

**KETIDAKPATUHAN THAILAND TERHADAP PRINSIP *NATIONAL
TREATMENT* WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO) DALAM
SENGKETA DAGANG ROKOK DENGAN FILIPINA TAHUN 2008-2011**

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana Ilmu Politik
pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Disusun Oleh:

Renny Eka Safitri

145120400111010

PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

MALANG

2018

repository.ub.ac.id

LEMBAR PERSETUJUAN

KETIDAKPATUHAN THAILAND TERHADAP PRINSIP *NATIONAL
TREATMENT WORLD TRADE ORGANIZATION* (WTO) DALAM SENGKETA
DAGANG ROKOK DENGAN FILIPINA TAHUN 2008-2011

SKRIPSI

Disusun Oleh :
Renny Eka Safitri
145120400111010

Telah disetujui oleh dosen pembimbing :

Pembimbing Utama



Firstyarinda Valentina I., S.Sos., M.Si

NIK. 2013098602142001

Pembimbing Pendamping



Wishnu Mahendra W., S.IP., M.Si.

NIK.2017108906281001

Mengetahui,

Ketua Program Studi Hubungan Internasional



Aswin Ariyanto Aziz, S.IP., M.DevSt

NIP.19780220201021001

LEMBAR PENGESAHAN

KETIDAKPATUHAN THAILAND TERHADAP PRINSIP *NATIONAL TREATMENT* WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO) DALAM SENGKETA DAGANG ROKOK DENGAN FILIPINA TAHUN 2008-2011

SKRIPSI

Disusun Oleh :

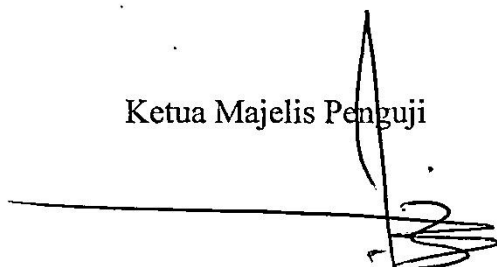
RENNY EKA SAFITRI

145120400111010

Telah diuji dan dinyatakan LULUS ujian Sarjana pada tanggal 17 Oktober 2018

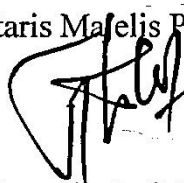
Tim Penguji:

Ketua Majelis Penguji



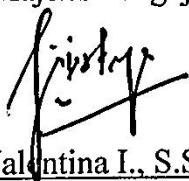
Achmad Fathoni K., S.IP., M.A
NIK : 2009068201231001

Sekretaris Majelis Penguji



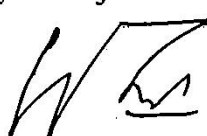
Dian Mutmainah, S.IP., M.A
NIP : 197803192005012002

Anggota Majelis Penguji 1



Firstyarinda Valentina I., S.Sos., M.Si
NIK : 2013098602142001

Anggota Majelis Penguji 2



Wishnu Mahendra W., S.IP., M.Si.
NIK : 2017108906281001

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Prof. Dr. Lenti Ludigdo, S.E., M.Si., Ak

NIK : 196908141994021001

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya Renny Eka Safitri dengan NIM 145120400111010 menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi berjudul **“KETIDAKPATUHAN THAILAND TERHADAP PRINSIP *NATIONAL TREATMENT* WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO) DALAM SENGKETA DAGANG ROKOK DENGAN FILIPINA TAHUN 2008-2011”** adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal-hal yang bukan karya saya dalam skripsi tersebut, telah diberi catatan kaki dan ditunjukkan dalam daftar pustaka. Apabila di kemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar yang saya peroleh dari skripsi tersebut.

Malang, 05 Oktober 2018

Yang Membuat Pernyataan

Renny Eka Safitri

NIM. 145120400111010

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbil alaamiin, Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT yng telah memberikan penulis kemudahan dan kelancaran terselesaikanya tanggung jawab dan kewajiban kuliah penulis melalui penyusunan skripsi Ketidapatuhan Thailand Terhadap Prinsip *National Treatment* Dalam Kasus Sengketa Dagang Rokok Dengan Filipina Ditahun 2008-2011. Dengan terselesaikanya skripsi ini semoga bisa bermanfaat dan menjadi awal yang baik dalam karir penulis. Terselesaikanya tanggung jawab perkuliahan ini bukan hanya faktor kerja keras penulis saja, tetapi juga berkat adanya doa, dukungan materiil, dukungan semangat, dan lain sebagiannya dari orang-orang baik yang selalu ada menemani proses perkuliahan saya. Semoga dukungan dan kebaikan kalian kepada penulis bermanfaat dan berbalik ke kalian semua, Aamiin Ucapan terimakasih penulis sampaikan kepada pihak-pihak berikut:

1. Allah SWT yang telah memberikan rezeki, kesehatan, kemudahan, kelancaran, petunjuk ilmu, serta ridhonya sehingga tanggung jawab dan kewajiban perkuliahan penulis dapat terselesaikan.
2. Nabi Besar Muhammad SAW
3. Keluarga penulis yang selalu sabar dan memenuhi kebutuhan finansial, yang selalu berdoa untuk kebaikan penulis, yang selalu menemani dan memberikan kasih sayang kepada penulis. Terimakasih Ayahku, Bapak Solikin yang selalu berusaha membahagiakan dan mencukupi kebutuhan primer ataupun liburan dan selalu sabar karena aku banyak ngabisin uang. Terimakasih banyak untuk Ibuku, Cicik Wasita yang selalu memberikan semangat, nasehat dan

mendukungku selalu tanpa babibu. Terimakasih kepada Adiku, Darmawan Saputra yang sudah sabar laptopnya jadi lemot ga kubalikin lama, yang selalu ada dan mau membantu saat aku butuh ini dan itu.

4. Dosen pembimbing penulis. Terimakasih banyak kepada Ibu Gris Sintya Berlian, S. Hub.Int., MA dan Ibu Lia Nihlah Najwa, S.IP., M.Si yang telah sabar mengarahkan saya dan mempermudah proses penyusunan skripsi saya hingga lulus Sempro. Terimakasih banyak saya ucapkan kepada dosen pembimbing I Ibu Firstyarinda Valentina Indraswari., S.Sos., M.Si, dan dosen pembimbing II Bapak Wishnu Mahendra Wiswayana, S.IP., M.Si, yang sudah sabar dan semaksimal mungkin memberikan arahan, solusi dan kesempatan bagi saya untuk bisa menyelesaikan skripsi ini.
5. Dosen penguji I Bapak Achmad Fathoni K., S.IP., MA dan Dosen Penguji II Ibu Dian Mutmainah S.IP., MA yang telah memberikan masukan ataupun koreksi bagi penulisan skripsi ini. Saya ucapkan terimakasih banyak kepada beliau yang telah memberikan saya kesempatan sehingga saya bisa lulus kompre dan menyelesaikan perkuliahan saya.
6. Teman kuliah terdekat penulis. Della Sefira Dwi Amelia Putri, Nyimas Aisyah Della Yusaviera, Yuni Kurnia, Yeniar Ismutarto, Novinta Faradila Ariani, Retno Mutiara Sari, Faruq Setya Wargi, Kintan Sekarayu Az-Zahra. Terimakasih sudah menemaniku, membantuku, selalu ada untukku, memberikan pengalaman liburan, berbagi ilmu kuliah dan ilmu kehidupan seperti merawat tubuh, percintaan, hidup bermasyarakat, berbagi rezeki dengan mentraktirku ini dan itu dan berbagi banyak kebahagiaan lainnya lagi.

Terimakasih karena kalian tetap sabar padahal udah banyak aku repotin masalah tugas, skripsi, magang, jalan-jalan, olshop, kuliner ini itu, krs an, skincare dan lain sebagainya. Semoga kalian semua sehat dan bahagia selalu, sukses membahagiakan orang tua, mewujudkan mimpi kalian, selalu dikelilingi orang-orang baik, dan kita bisa berteman dunia akhirat yaaw. Maafin berbagai kesalahan, kata-kata jahatku, perilaku jahatku dan kekurangan lainku yaa saudara-saudara. Percayalah kalian adalah orang-orang yang luar biasa baik yang akan bahagia dunia akhirat .

7. Teman-teman HI, yang banyak memberikan bantuan semangat, saran, dan lain sebagainya. Terimakasih untuk Dyah Nurnaningtyas yang banyak ku repotin dan skripsinya kujadiin panutan. Terimakasih Elda Locita karena banyak kasih motivasi dan saran-saran lainnya. Terimakasih juga untuk Meutia Balqis dan Elfa Aulia Rahma yang memberikanku banyak nasehat, tips and trick dan tidak lupa untuk berdoa. Terimakasih juga untuk Ihsan Chairdiansyah yang memberikan pencerahan saat kebingungan. Terimakasih untuk Happy Nabila, Iqbal, Echa, Fatiya, Anin, Dinda, dan lain-lain yang tidak bisa saya sebutkan satu-satu. Terimakasih saya ucapkan atas bantuan dan dukungan kalian mulai magang, sempro hingga kompre.
8. Untuk teman-teman SMA ku tercinta, Ellyssa Prameswari Nur Azizah, Mahniyatuz Zulfa, Dwi Anjarwati, Devi Putri Sari, Bella Meilani, Zidha S R teman-teman X-3 dan IPA 3. Terimakasih sudah mendahuluiku wiusda, mendoakan, mendukungku dan banyak kurepotin juga, makasi tetep sabar berteman denganku.

9. Untuk teman-temanku SMP ku, Rizka Ayudya Pratiwi, Gadis Novi Krisdayanti, Wilia Setya Ningtyas, Siti Anggraini, Alviana Rizkika, dan teman-teman lainyam makasi banyak sudah setia, dan tidak pernah pergi. Makasi udah banyak dukung aku selama ini, semoga kita bisa berteman terus dan rukun terus yaa.
10. Untuk teman-temanku sedari kecil, Wiwit Putri, Windy yunia, Sapto Prasetyo, Bagus Harianto, Titin Istiana, Khoirunnisa, Eka, Retno, Gilang, Agi, Bayu, Rio, Nanda, Dewi dan masih banyak lagi, terimakasih untuk kalian-kalian yang sangat rajin bertanya kapan aku bisa lulus sekaligus mendoakanku
11. Untuk staf administrasi HI, Pak dadang, Pak Syaiful, Mbak Dita, Pak Andi saya ucapkan terimakasih banyak telah sabar membantu administrasi selama masa perkuliahan krs, magang, sempo, kompre, yudisium bahkan wisuda.
12. Untuk yang selalu membantu, menemani, mendengarkan keluh kesah dan membantu doa mulai awal perkuliahan sampai akhir sehingga penulis bisa menyelesaikan tanggung jawab dan kewajiban kuliah, semoga kebajikan berbalik menjadi kebahagiaan.
13. Untuk semua pihak yang tidak bisa saya sebutkan diatas mohon maaf dan saya ucapkan terimakasih atas bantuannya kepada penulis.

Oktober 2018

Renny Eka Safitri

ABSTRAKSI

Industri rokok Thailand merupakan salah satu industri yang menghasilkan pendapatan terbesar bagi perusahaan negara. Filipina merupakan penyuplai rokok impor utama bagi Thailand. Disisi lain, Filipina menjadikan Thailand sebagai tujuan ekspor utama produk rokoknya. Hubungan perdagangan nrokok Thailand dan Filipina terganggu karena Thailand menerapkan kebijakan pajak yang berbeda untuk produk domestik dan produk impor. Thailand membebaskan kewajiban tarif bagi VAT (Value Added Tax) rokok domestik. Selain itu, thailand menerapkan pengurangan kebebasan administrasi bagi rokok domestik dalam pelaporan pajaknya. Filipina merasa dirugikan akibat dari adanya tindakan diskriminatif yang dilakukan Thailand. Filipina mengajukan permasalahan ini pada WTO dan menghasilkan keputusan bahwa Thailand dianggap melanggar prinsip National Treatment WTO.

Kata Kunci: Rokok, Thailand, Filipina, Pajak, Ketidakpatuhan, *National Treatment*.

ABSTRACT

Thailand tobacco industry is one industry that earns the most revenue for the state company. The Philippines is the main supplier of imported cigarettes for Thailand. On the other hand, Thailand is the main export destination for Philippines cigarette products. Thailand and the Philippines trade relations are disrupted because Thailand applies different tax policies for domestic products and imported products. Thailand exempts tariff obligations for VAT (Value Added Tax) of domestic cigarettes. In addition, Thailand implemented a reduction in administrative freedom for domestic cigarettes in its tax reporting. The Philippines feels disadvantaged due to discriminatory actions by Thailand. The Philippines raised this issue to the WTO and produced a decision that Thailand was considered to violate the National Treatment WTO principle.

Keywords: Cigarette, Thailand, Philippines, Tax, *Non-Compliance*, *National Treatment*.

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN.....	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAKSI	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GRAFIK.....	xiii
DAFTAR SINGKATAN	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	9
1.3 Tujuan Penelitian	9
1.4 Manfaat Penelitian	10
1.4.1 Manfaat Akademis	10
1.4.2 Manfaat Praktis	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	11
2.1 Studi Terdahulu	11
2.2 Definisi Konseptual	16
2.2.1 Pengertian Prinsip <i>National Treatment</i> WTO.....	16
2.2.2 Pengertian Kepatuhan Dan Ketidakpatuhan Negara	17
2.2.3 Konsep Ketidakpatuhan	19
2.3 Operasionalisasi Konsep	22
2.3.1 Ambiguity	23
2.3.2 <i>Limitation on the capacity</i>	23

2.3.3	Temporal Dimension	24
2.4	Alur Pemikiran	28
2.5	Argumen Utama	29
BAB III	METODE PENELITIAN	30
3.1	Jenis Penelitian.....	30
3.2	Ruang Lingkup Penelitian	30
3.3	Teknik Pengumpulan Data	31
3.4	Sistematika Penulisan	31
BAB IV	GAMBARAN UMUM	33
4.1	Industri Dan Perdagangan Rokok Thailand	33
4.2	Kebijakan Rokok Thailand	39
4.3	Prinsip National Treatment WTO	46
4.3.1	Pengertian Prinsip National Treatment.....	46
4.3.2	Pengecualian Prinsip National Treatment	51
4.4	Mekanisme Penyelesaian Sengketa WTO	53
4.5	Sengketa Dagang Rokok Thailand-Filipina.....	56
BAB V	PEMBAHASAN	63
5.1	<i>Ambiguity</i>	63
5.2	<i>Limitation On The Capacity</i>	68
5.2.1	Keterbatasan Birokrasi Thailand	69
5.2.2	Keterbatasan Finansial	74
5.3	<i>Temporal Dimension</i>	78
5.3.1	Kondisi Ekonomi Thailand	79
5.3.2	Kondisi Sosial Thailand	83
5.3.3	Kondisi Politik Thailand	89
BAB VI	PENUTUP	93
6.1	Kesimpulan	93
6.2	Saran	98
DAFTAR PUSTAKA	100

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Operasionalisasi Konsep	26
Tabel 4.1 Daftar 10 Besar Perusahaan Negara Dengan Pendapatan Tertinggi....	34
Tabel 4.2 Data Penjualan Rokok Di Thailand	39
Tabel 4.3 Presentase <i>Pictorial Health Warning</i> (PHW) Pada Kemasan Rokok	44
Tabel 4.4 Nilai Pajak Rokok Thailand Tahun 1992-2009	46
Tabel 4.5 Perbandingan Harga Jual Berbagai Rokok Di Thailand	59
Tabel 4.6 Perbedaan Persyaratan Administratif Rokok Impor Dan Domestik Thailand.....	60
Tabel 5.1 Pendapatan Negara Dari Pajak Rokok Tahun 2005- 2009.....	76
Tabel 5.2 Tarif Impor Rokok Berdasarkan Aturan WTO Dan AFTA Di Thailand Tahun 1996-2013	77
Tabel 5.3 Perdagangan Rokok Domestik Dan Impor Di Thailand	81



DAFTAR GRAFIK

Grafik 1.1 Kontribusi Kebijakan Thailand Dalam Upaya Pengurangan Konsumsi Rokok Tahun 2006	5
Grafik 4.1 Strategi Pengurangan Konsumsi Rokok Thailand	40
Grafik 5.1 Alokasi Dana Untuk Kesehatan Masyarakat Akibat Konsumsi Rokok di Asia Tenggara.....	84
Grafik 5.2 Korelasi Pajak, Pendapatan Negara Dan Konsumsi Rokok Thailand ..	86



DAFTAR SINGKATAN

BAT	<i>British American Tobacco</i>
CCSBT	<i>Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna</i>
CIF	<i>Cost Insurance Freight</i>
CIF	<i>Customs Insurance Freight</i>
CSR	<i>Corporate Social Responsibilities</i>
CVA	<i>Custom Valuation Agreements</i>
DSB	<i>Dispute Settlement Body</i>
FCTC	<i>Framework Convention on Tobacco Control</i>
GATS	<i>General Agreements on Trade in Service</i>
GATT	<i>General Agreement on Tariff and Trade MFN</i>
	<i>Most Favored Nations</i>
MRSP	<i>Maximum Retail Selling Price</i>
PPN	<i>Pajak Pertambahan Nilai TAOT</i>
	<i>Tobacco Authority of Thailand</i>
TRIPS	<i>Trade related Aspects of Intellectual Property Rights</i>
TTCs	<i>Transnational Tobacco Companies</i>
TTM	<i>Thailand Tobacco Monopoly</i>
TTM	<i>Thailand Tobacco Monopoly</i>
VAT	<i>Value Added Taxes</i>
WHO	<i>World Health Organization</i>
WTO	<i>World Trade Organization</i>

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Industri rokok merupakan industri yang menarik karena memiliki dua sisi yang berlawanan. Industri rokok menimbulkan dua pertentangan yang muncul di masyarakat internasional. Berkembangnya industri rokok berhubungan dengan berkembangnya lapangan pekerjaan¹ dan memberikan penghasilan negara dari sektor pajak yang didapat dari bea cukai ataupun pajak lain seperti pajak kesehatan, pajak promosi, dan lain sebagainya.² Di sisi lain, konsumsi rokok memberikan ancaman kesehatan seperti munculnya penyakit pernafasan seperti TBC, kanker, jantung, stroke, gangguan kehamilan bahkan kematian.³ Permasalahan kesehatan akibat rokok juga memberikan dampak cukup signifikan pada keuangan global, yang mana sebesar 1,4 Triliun US dolar per tahun menjadi biaya yang harus dikeluarkan untuk menangani permasalahan kesehatan akibat rokok.⁴ Permasalahan tersebut menjadi awal ketertarikan penulis untuk membahas permasalahan industri rokok.

¹ WHO report, "*Gender, Women, and the Tobacco Epidemic: 11. Taxation and the Economics of Tobacco Control*", Hal 210, [Dikutip dari http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en_tfi_gender_women_taxation_economic_tobacco_control.pdf pada 15 Maret 2018 pukul 07.19 WIB]

² Ibid

³ Center for Disease Control and Prevention, "*Health effect of Cigarette Smoking*", [Dikutip dari https://www.cdc.gov/tobacco/data_statistics/fact_sheets/health_effects/effects_cig_smoking/index.htm pada 15 maret 2018 pukul 07.25 WIB]

⁴ WHO website, "*Tobacco Free Initiative: Tobacco Control Economics*.. [Dikutip dari <http://www.who.int/tobacco/economics/background/en/> pada 15 Maret 2018 pukul 06.46 WIB.]

Thailand memiliki perusahaan rokok domestik dengan nama perusahaan *Thailand Tobacco Monopoly (TTM)*.⁵ Perusahaan domestik ini berkembang sejak 1939 dan beroperasi dibawah pengawasan kementerian keuangan Thailand.⁶ Seluruh produksi rokok domestik dikendalikan oleh perusahaan TTM sebagai perusahaan negara. TTM memiliki wewenang untuk mengatur permasalahan industri rokok dari hulu ke hilir. TTM mengatur permasalahan pertanian tembakau, produksi rokok, hingga penjualan produk rokok di Thailand. Dalam perkembangannya TTM berubah menjadi *Tobacco Authority of Thailand (TAOT)* di tahun 2018.⁷

Pada tahun 2007, konsumsi rokok masyarakat Thailand tercatat sebesar 10.857.756 batang rokok pertahun.⁸ Dari nilai total konsumsi rokok masyarakat, produk domestik tersebut menguasai 75% dari total penjualan rokok di Thailand.⁹ Pasar perdagangan rokok di Thailand lebih didominasi oleh produk domestik dibandingkan dengan produk import. Terdapat beberapa perusahaan asing yang menjual produk rokoknya di Thailand, diantaranya seperti *Phillip Morris, Japan Tobacco, British American Tobacco, RJ Reynolds Tobacco*, dan lain sebagainya.¹⁰ Dari berbagai perusahaan tersebut, *Philip Morris* menjadi perusahaan yang

⁵ Thailand Tobacco Monopoly website, "*History of Thailand Tobacco Monopoly*", [Dikutip dari <http://www.thaitobacco.or.th/en/history-of-thailand-tobacco-monopoly/> pada 16 maret 2018 pukul 08.37 WIB]

⁶ Ibid

⁷ Tobacco Asia News, 2018, "*Thailand Tobacco Monopoly No Longer a State Enterprise*", {Dikutip dari <https://www.tobaccoasia.com/news/thailand-tobacco-monopoly-no-longer-state-enterprise/> pada 17 September 2018 pukul 10.10 WIB }

⁸ WHO Country Profile, "*Prevalence of Tobacco Use*", [Dikutip dari <http://www.searo.who.int/thailand/areas/tobacoprevalence/en/> pada 15 maret 2018 pukul 10.10 WIB]

⁹ WHO report, "*Tobacco Control Economics: Country Profile Thailand*", [Dikutip dari <http://www.who.int/tobacco/economics/thailand.pdf> hal 2 pada 15 maret 2018 pukul 16.47 WIB]

¹⁰ SEATCA report, 2008, "*Thailand Report Card: Status of Tobacco use and its control*", Hal 5

mendominasi pasar produk rokok Thailand. Yang mana, pada tahun 2007 74% dari nilai import rokok Thailand berasal dari Filipina utamanya dari hasil produk rokok perusahaan *Phillip Morris*.¹¹ *Philip Morris* mengimpor rokok dari Filipina ke Thailand menggunakan perusahaan *Philip Morris Thailand Ltd*. Sumber utama rokok impor Thailand yang diproduksi perusahaan *Philip Morris* dari Filipina menunjukkan bahwa Filipina merupakan mitra dagang utama bagi Thailand.

Konsumsi rokok masyarakat menimbulkan beberapa permasalahan di masyarakat, dari sisi kesehatan konsumsi rokok dapat menimbulkan berbagai penyakit. Namun demikian, Tidak hanya permasalahan kesehatan yang muncul akibat konsumsi rokok tetapi juga permasalahan ekonomi. Di tahun 2009 Thailand menjadi negara terbesar kedua di kawasan Asia Tenggara dengan pengeluaran dana terbesar untuk kesehatan karena rokok.¹² Sebesar 11.2 miliar bath dikeluarkan pemerintah untuk biaya kesehatan masyarakat akibat rokok.¹³ Berdasarkan hal tersebut, Thailand berupaya untuk mengurangi konsumsi rokok masyarakatnya melalui berbagai cara. Baik itu melalui ratifikasi *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC) sebagai bentuk komitmen pengurangan konsumsi rokok, penggunaan kemasan bergambar bahaya rokok, penerapan pajak, dan lain sebagainya.¹⁴

World Health Organization (WHO) menyatakan bahwa penerapan pajak yang tinggi pada produk rokok merupakan salah satu cara efektif untuk mengurangi

¹¹ Ibid

¹² SEATCA report, 2012, "*The Tobacco Control Atlas: ASEAN region*., Edisi ketiga Hal 24

¹³ Ibid

¹⁴ FCTC report, "*FCTC Country report: Thailand*., [Dikutip dari <http://www.who.int/fctc/reporting/tha/en/>] pada 03 April 2018 pukul 09.24 WIB

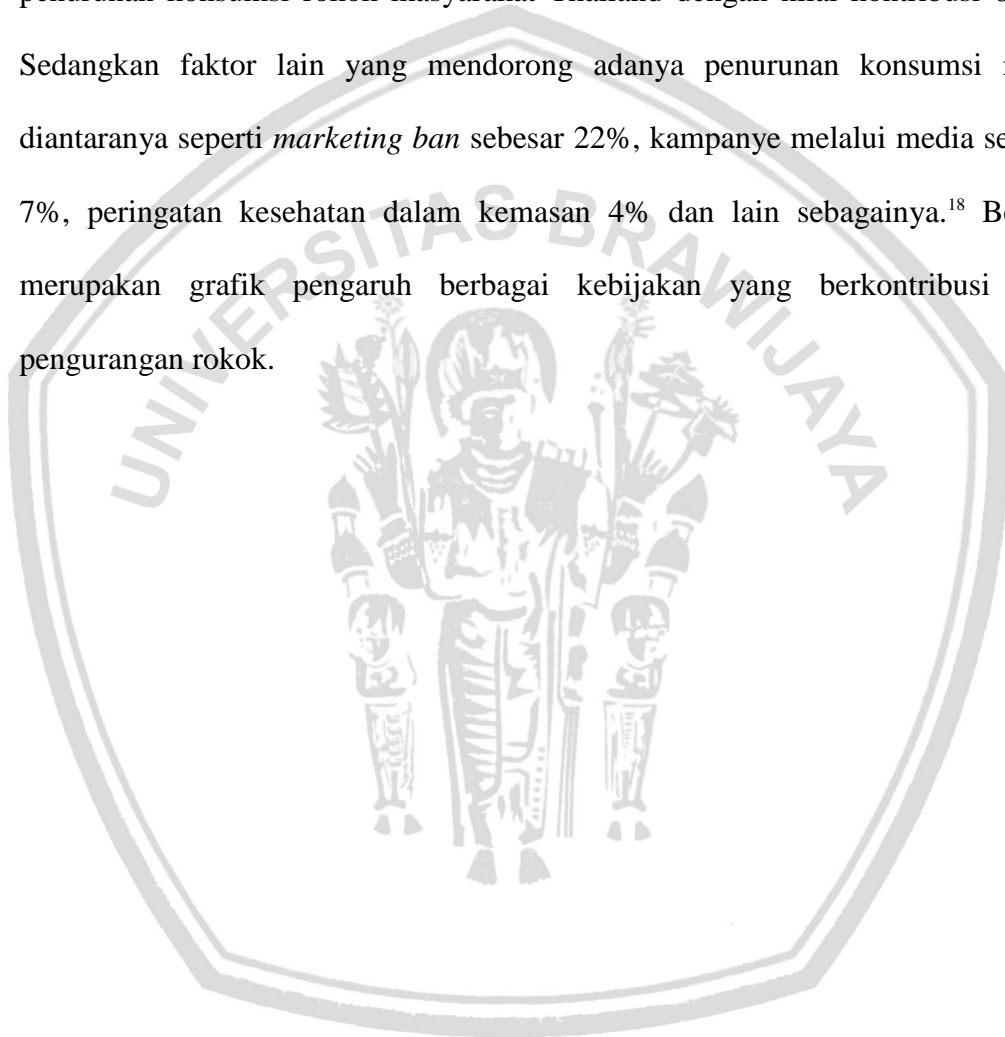
konsumsi rokok.¹⁵ Tingginya harga rokok dapat mempengaruhi tingkat daya beli konsumen, sehingga dengan diterapkannya pajak pada rokok, jumlah perokok bisa berkurang. Thailand menjadi salah satu negara di Asia Tenggara yang dianggap berhasil dalam pengendalian rokok melalui pajak.¹⁶ Pajak menjadi faktor utama penurunan konsumsi rokok masyarakat Thailand dengan nilai kontribusi 61%.¹⁷ Sedangkan faktor lain yang mendorong adanya penurunan konsumsi rokok diantaranya seperti *marketing ban* sebesar 22%, kampanye melalui media sebesar 7%, peringatan kesehatan dalam kemasan 4% dan lain sebagainya.¹⁸ Berikut merupakan grafik pengaruh berbagai kebijakan yang berkontribusi pada pengurangan rokok.

¹⁵ WHO report, "Gender, Women, and the Tobacco Epidemic: 11. Taxation and the Economics of Tobacco Control", Hal 210, [Dikutip dari http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en_tfi_gender_women_taxation_economic_tobacco_control.pdf pada 20 Maret 2018 pukul 08.33 WIB]

¹⁶ The Guardian News, "Tobacco Control Thailand Means Creative Approach to Quitting", [Dikutip dari <https://www.theguardian.com/health-revolution/2016/jul/19/tobacco-control-thailand-creative-quitteing-ads-tax>] pada 20 Maret 2018 pukul 09.46 WIB]

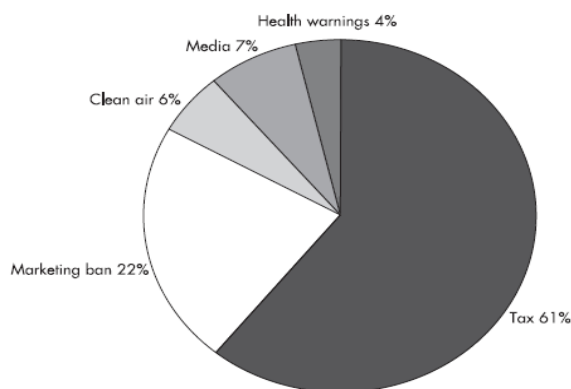
¹⁷ DT Levy, dkk, 2008, "The roll of tobacco control policies in reducing smoking and deaths in the middle income nation: result from the Thailand Simsmoke simulation mode", Hal 57

¹⁸ Ibid



Grafik 1.1 Kontribusi Kebijakan Thailand Dalam Upaya Pengurangan

Konsumsi Rokok Tahun 2006



Sumber : Tulisan DT Levy dalam Jurnal *Tobacco Control*

Penerapan pajak yang ditujukan untuk mengurangi konsumsi rokok Thailand diterapkan pada produk impor dan domestik. Akan tetapi pada tahun 2006, Thailand menerapkan beberapa perlakuan yang berbeda terhadap pajak produk rokok impor dan domestik. Thailand menerapkan pajak impor yang berbeda untuk produk rokok impor dari Filipina karena perusahaan importir Thailand dinilai mengajukan (*Transaction value*) nilai transaksi produk rokok impor dari Filipina tidak sesuai harga yang sebenarnya.¹⁹

Thailand menerapkan pajak bea cukai dan biaya asuransi serta pengiriman produk dari Filipina ke importir Thailand atau yang disebut dengan *Cost Insurance Freight (CIF value)* pada produk rokok impor. Sedangkan perhitungan pajak bagi rokok domestik dihitung berdasarkan *ex-factory price* untuk menentukan harga jualnya. Akibat perbedaan pajak tersebut, maka harga jual

¹⁹ Davey, William J dan Maskus, Keith E, 2013, "*World trade Review: Thailand–Cigarettes (Philippines): A More Serious Role for the 'Less Favorable Treatment' Standard of Article III:4*", hal 7

tertinggi (*Maximum Retail Selling Price*) produk impor lebih tinggi dari produk domestik.²⁰ Filipina menganggap bahwa kebijakan perbedaan pajak yang diterapkan Thailand dapat berpengaruh terhadap penjualan rokok dari perusahaannya.

Selain itu, pemerintah Thailand juga menerapkan perbedaan pajak yaitu produk domestik dibebaskan dari pembayaran Pajak Pertambahan Nilai atau *Value Added Taxes (VAT)*.²¹ Produk rokok impor dikenakan pajak PPN sebesar 7% sedangkan produk domestik dibebaskan dari pajak tersebut.²² Perbedaan perlakuan rokok impor dan domestik tidak hanya dalam segi pajak tetapi juga dengan adanya hambatan administratif yang diterapkan Thailand. Yakni dengan cara penerapan standar lisensi ganda bagi penjual rokok impor.²³ Selain itu Thailand menerapkan kebijakan bagi rokok impor untuk melaporkan pajak dan penjualan produk dalam buku laporan yang terperinci. Dalam kewajibannya untuk melaporkan nilai pajak, jika importir melanggar maka pemerintah Thailand dapat mengenakan sanksi berupa sanksi denda pajak. Berbagai hal yang berkaitan dengan penerapan kebijakan diatas diatur dalam aturan hokum keuangan Thailand atau *Thai revenue code*.

Adanya perbedaan tarif dan aturan administratif pengenaan pajak bagi rokok impor dianggap sebagai hambatan dagang dalam bentuk *internal tax*. *Internal tax* dalam prinsip *national treatment* WTO menjadi aturan yang dilarang digunakan sebagai bentuk hambatan dagang, lain halnya dengan nilai cukai atau *excise tax*

²⁰ Ibid

²¹ Ibid

²² Ibid

²³ Ibid

yang diperbolehkan diterapkan negara untuk melindungi perekonomian domestiknya. Hal inilah yang menjadi permasalahan dalam sengketa dagang rokok antara Filipina dengan Thailand.

Berdasarkan penerapan kebijakan perbedaan tarif pajak rokok impor diatas, pada tahun 2008 Filipina mengajukan tuntutan di *Dispute Settlement Body* (DSB) *World Trade Organization* (WTO) dengan nomor kasus DS371.²⁴ Pertimbangan Filipina menggugat Thailand di DSB WTO karena Filipina menganggap Thailand telah melanggar prinsip *National Treatment* melalui penerapan berbagai hambatan impor produk rokok di Thailand. Pengajuan Filipina kemudian di tindak lanjuti dengan dibentuknya panel yang terdiri dari Australia, China, European Communities, India, Taipei dan Amerika Serikat sebagai *Third Party*.²⁵

Dalam pengajuan tersebut, Filipina menggugat Thailand melalui gugatan terhadap pelanggaran artikel dalam *Custom Valuation Agreements* GATT 1994 karena penolakan nilai transaksi harga.²⁶ Dan adanya pelanggaran terhadap prinsip *National Treatment* dalam *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) 1994 artikel III.²⁷ Dalam penelitian ini penulis akan berfokus pada gugatan terhadap adanya pelanggaran prinsip *National Treatment* WTO karena memiliki urgensi permasalahan yang lebih untuk bisa diteliti. Sedangkan pelanggaran terhadap *Custom Valuation Agreement* akan dibahas sebagai penjelas runtutan permasalahan dalam sengketa dagang rokok antara Thailand dan Filipina.

²⁴ WTO Dispute Settlement, "*Thailand — Customs and Fiscal Measures on Cigarettes from the Philippines*", [Dikutip dari https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds371_e.htm pada 20 maret 2018 pukul 09.14 WIB]

²⁵ Ibid

²⁶ Ibid

²⁷ Ibid

Pada dasarnya WTO memiliki beberapa aturan atau prinsip yang harus ditaati anggota dalam melaksanakan perdagangan antar negara. Diantaranya seperti prinsip *National Treatment*, *Most Favored Nations*, dan lain sebagainya. Prinsip *National Treatment* merupakan prinsip yang bertujuan untuk menciptakan perdagangan yang adil dengan memperlakukan perlakuan yang adil terhadap produk impor maupun domestik.²⁸ Aturan mengenai prinsip *National Treatment* dijelaskan dalam GATT 1994 Artikel III:2 dan III:4.

Artikel tersebut berisi tentang aturan bagi setiap negara untuk menerapkan aturan yang sama bagi produk impor dan produk domestik yang memiliki karakteristik sama baik dalam hal tarif, persyaratan dagang, distribusi, penggunaan produk, dan lain sebagainya.²⁹ Berdasarkan penjelasan diatas, Pada tahun 2011 DSB memberikan keputusan terhadap kasus ini.³⁰ Hasil keputusan tersebut menyatakan bahwa Thailand merupakan pihak yang bersalah dengan melanggar prinsip WTO. Berdasarkan keputusan yang direkomendasikan *Appellate Body* WTO, Thailand diharuskan untuk menyesuaikan kebijakan impor rokok dengan aturan dan prinsip WTO.

Dalam permasalahan ini Thailand dan Filipina memiliki ketergantungan dalam perdagangan yang cukup erat. Berdasarkan permintaan pasar, Filipina Nmenjadi produsen rokok impor terbesar bagi pasar rokok Thailand. Di sisi lain

²⁸ WTO, "Glosary term", [dikutip dari https://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/national_treatment_e.htm pada 20 maret 2018 pukul 09.12]

²⁹ WTO Report, 2011, "*Thailand Fiscal adn Measures on Cigarettes From the Philipiines*. Report of the Appellate Body", Hal 48.

³⁰ WTO Dispute Settlement, "*Thailand — Customs and Fiscal Measures on Cigarettes from the Philippines*", [Dikutip dari https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds371_e.htm pada 20 maret 2018 pukul 09.14 WIB]

Filipina juga menjadikan Thailand sebagai negara tujuan ekspor utama produk rokoknya. Munculnya kebijakan pajak rokok yang dianggap menjadi hambatan dagang menimbulkan dampak dan respon Filipina untuk menggugat permasalahan tersebut pada WTO. Dalam prosesnya, Thailand dinyatakan bersalah dan melanggar prinsip *National Treatment* seperti yang dituduhkan Filipina. Sesuai dengan kewajibannya, Thailand berupaya untuk mematuhi rekomendasi yang dikeluarkan oleh WTO dalam waktu yang ditentukan. Hal inilah yang kemudian menjadi urgensi dari penelitian ini dilihat dari pentingnya industri rokok bagi kedua negara sehingga dapat mempengaruhi hubungan dagang antar kedua negara.

1.2 Rumusan Masalah

Dari Penjelasan diatas, didapatkan rumusan masalah bagi penelitian ini yakni: Mengapa Thailand tidak patuh terhadap prinsip *National Treatment* WTO dalam Sengketa Dagang Rokok dengan Filipina tahun 2008-2011?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa faktor-faktor yang menjadi penyebab tindakan ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *National Treatment* WTO dalam Sengketa Dagang Rokok dengan Filipina tahun 2008-2011.

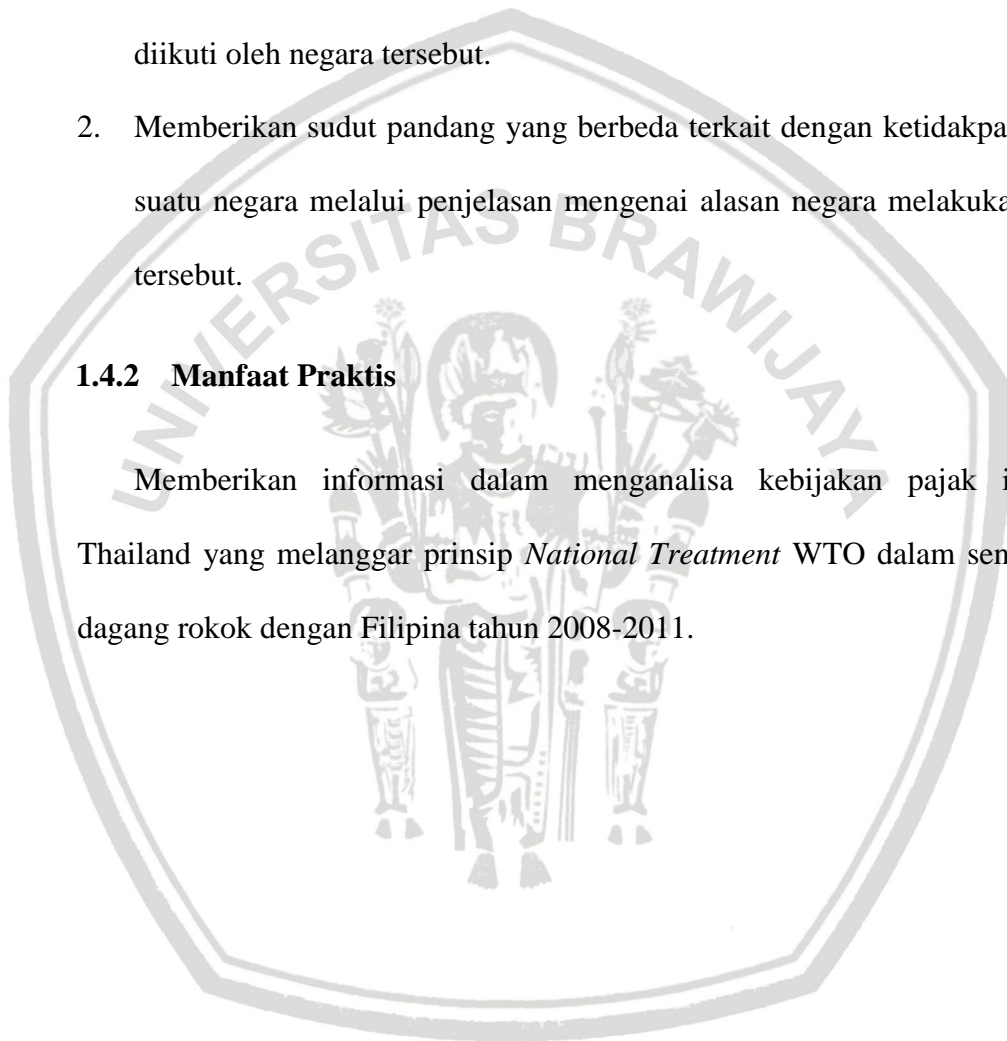
1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Akademis

1. Memberikan wawasan mengenai suatu kebijakan yang dibuat oleh negara ternyata dapat melanggar prinsip dari suatu organisasi internasional yang diikuti oleh negara tersebut.
2. Memberikan sudut pandang yang berbeda terkait dengan ketidakpatuhan suatu negara melalui penjelasan mengenai alasan negara melakukan hal tersebut.

1.4.2 Manfaat Praktis

Memberikan informasi dalam menganalisa kebijakan pajak impor Thailand yang melanggar prinsip *National Treatment* WTO dalam sengketa dagang rokok dengan Filipina tahun 2008-2011.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Studi Terdahulu

Studi terdahulu digunakan sebagai pembanding dan sebagai bahan masukan yang memberikan kontribusi bagi penulis dalam melakukan penelitian ini. Dalam penelitian ini penulis menggunakan dua sumber sebagai studi terdahulu. Pertama, Tulisan dalam Jurnal yang ditulis oleh William J. Davey dan Keith E. Maskus yang ditulis pada tahun 2013.¹ Tulisan dalam Jurnal tersebut berjudul “*Thailand – Cigarettes (Philippines): A More Serious Role for the Less Favorable Treatment Standard of Article III:4*”.

Tulisan Davey dan Maskus dalam penelitian ini menjelaskan tentang tindakan Thailand yang menerapkan pajak bea cukai atau *custom duties* dan *value added taxes* atau PPN sebagai salah satu bentuk *less favorable treatment* pada produk impor rokok dari Filipina. Tindakan tersebut dianggap sebagai tindakan yang menghambat produk impor dan sebagai upaya melindungi produsen rokok dalam negeri yakni *Thailand Tobacco Monopoly* (TTM). Tulisan dalam Jurnal ini menjelaskan tentang aturan GATT artikel III:4 yang membahas tentang prinsip *National Treatment* dan interpretasi aturan tersebut dalam perdagangan internasional. Davey dan maskus dalam tulisan ini juga menjelaskan implementasi prinsip *National Treatment* dalam beberapa kasus sengketa dagang di WTO pada beberapa kasus sebelum sengketa dagang rokok Thailand-Filipina.² Seperti halnya kasus alkohol Jepang, Pisang di Uni Eropa, Daging Sapi Korea sebagai

¹ William J. Davey dan Keith E. Maskus, 2013, “*Thailand –Cigarettes (Philippines): A More Serious Role for the Less Favourable Treatment Standard of Article III:4 World Trade Review*”,

² Ibid

perbandingan dan rujukan pelanggaran *National Treatment* dalam analisis kasus rokok Thailand.

Tulisan dalam jurnal ini secara rinci membahas permasalahan sengketa dagang rokok Thailand dari segi hukum dan ekonomi. Dari segi hukum, Davey dan Maskus lebih menjelaskan dari analisis penerapan artikel GATT 1994 artikel III dan XX.³ Sedangkan dari segi ekonomi, Davey dan maskus secara rinci menjelaskan permasalahan ini melalui hubungan dagang Thailand-Filipina.⁴ Dalam hal ini dijelaskan kompetisi pasar dagang rokok di Thailand, serta penerapan pajak yang diterapkan Thailand bagi produk impor Filipina.

Terdapat persamaan penelitian penulis dengan Jurnal yang ditulis oleh Davey dan Maskus yaitu: subjek yang diteliti adalah kasus sengketa rokok Thailand dan Filipina yang dianggap melanggar prinsip *National Treatment* yang dijelaskan pada aturan GATT artikel III:4. Perbedaan penelitian penulis dengan Jurnal kedua yang dijadikan studi terdahulu adalah penulis membahas kasus sengketa rokok Thailand-Filipina dari sisi ketidakpatuhan menggunakan konsep Chayes & Chayes untuk menjelaskan alasan ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *National Treatment* WTO. Sedangkan jurnal Davey dan Maskus lebih membahas kasus sengketa perdagangan rokok Thailand-Filipina dari segi ekonomi dan hukum secara lebih luas.

Tulisan dalam Jurnal yang ditulis oleh Davey dan Maskus memberikan kontribusi bagi penelitian penulis untuk bisa lebih memahami rincian kasus sengketa dagang rokok Thailand dan Filipina secara lebih detail. Selain itu,

³ Ibid

⁴ Ibid

pembahasan yang cukup rinci mengenai sisi ekonomi dan hukum yang dibahas dalam jurnal ini memberikan gambaran bagi penulis tentang penerapan prinsip *National Treatment* GATT 1994 artikel III:4 dalam perdagangan rokok Thailand. Dalam hal ini posisi studi terdahulu yang pertama adalah membahas permasalahan tindakan diskriminatif Thailand yang dianggap melanggar prinsip *National Treatment* dalam artikel GATT III:4 yang dilihat dari segi ekonomi dan hukum. Sedangkan dalam penelitian penulis, permasalahan pelanggaran Thailand terhadap prinsip *National Treatment* di analisis lebih lanjut menggunakan konsep ketidakpatuhan untuk bisa menjelaskan faktor penyebab tindakan Thailand tersebut.

Tulisan dalam Jurnal kedua yang penulis gunakan sebagai studi terdahulu adalah penelitian yang ditulis oleh Antonius Sudarso yang ditulis di tahun 2018. Penelitian dalam jurnal tersebut berjudul “*Implementasi Rezim Commission On The Conservation of Southern Bluefin Tuna CCSBT di Indonesia: Ketidakpatuhan Total Allowable Catch Southern Bluefin Tuna.*”⁵ Antonius dalam tulisan ini membahas tentang kewajiban Indonesia sebagai bagian dari CCSBT (*Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna*). Indonesia diharuskan untuk menerapkan beberapa kebijakan terkait konservasi, pemanfaatan dan manajemen perikanan ikan tuna sirip biru secara berkelanjutan.

Salah satu ketentuan yang harus ditaati adalah *Total Allowable Catch* atau adanya batasan jumlah ikan tuna sirip biru yang dapat di tangkap atau

⁵ Antonius, Sudarso, 2018, “*Implementasi Rezim Commission On The Conservation of Southern Bluefint Tuna CCSBT di Indonesia: Ketidakpatuhan Total Allowable Catch Southern Bluefin Tuna*”, Jurnal international relation Volume 4 Nomor 2 hal 225-233, [Dikutip dari <http://ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/jihi> pada 7 April 2018 pukul 20.19 WIB]

dimanfaatkan Indonesia.⁶ Namun demikian Indonesia dianggap tidak mematuhi aturan tersebut berdasarkan beberapa alasan. Diantaranya seperti permasalahan ekonomi seperti ketergantungan masyarakat nelayan Indonesia yang banyak bergantung pada tangkapan dan hasil penjualan ikan tuna sirip biru. Tulisan dalam Jurnal ini juga membahas tentang upaya pemerintah Indonesia dalam pengimplementasian prinsip dan aturan CCSBT. Di sisi lain pemerintah Indonesia juga memberikan pernyataan bahwa permasalahan ini memang menjadi hambatan bagi Indonesia karena *overfishing* seringkali terjadi karena tangkapan yang tidak sengaja atau *by catch* yang dilakukan nelayan.

Antonius dalam Jurnal ini membahas permasalahan tangkapan ikan tuna sirip biru dari sudut pandang ketidakpatuhan Indonesia terhadap CCSBT. Konsep ketidakpatuhan yang digunakan dalam penelitian ini adalah konsep yang disampaikan oleh Abram Chayes dan Antonia Chayes yang digunakan sebagai cara untuk menganalisa faktor penyebab ketidakpatuhan Indonesia. Sesuai dengan konsep ketidakpatuhan Chayes & Chayes terdapat tiga variabel ketidakpatuhan. Dalam hal ini ambiguitas ditujukan dalam *The Convention of CCSBT* artikel 8 paragraf 4.⁷

Keterbatasan kapasitas dalam penerapan CCSBT di Indonesia dinyatakan secara terbuka oleh pemerintah Indonesia bahwa pemerintah Indonesia memiliki keterbatasan hukum dan politik dalam menerapkan CCSBT. Pemerintah Indonesia tidak dapat memberikan hukuman kepada nelayan kecil dikarenakan ikan tuna

⁶ Ibid

⁷ Ibid

sirip biru tertangkap secara tidak sengaja atau *By catch*.⁸ Sedangkan faktor *temporal dimension* yang menjadi alasan ketidakpatuhan Indonesia adalah Indonesia masih berada dalam masa pengimplementasian CCSBT sesuai dengan aturan yang disepakati.⁹ Ketidakpatuhan dalam hal ini bukan berarti Indonesia tidak menerapkan aturan yang ada di CCSBT namun lebih kepada Indonesia masih belum dapat sepenuhnya menerapkan aturan CCSBT secara maksimal dikarenakan keterbatasan waktu.

Penelitian ini memiliki persamaan dan perbedaan dengan Tulisan dalam Jurnal kedua. Persamaannya diantaranya adalah tulisan dalam Jurnal yang ditulis oleh Antonius dan penelitian ini menggunakan analisis dari konsep ketidakpatuhan milik Abram Chayes dan Antonia Chayes. Perbedaannya adalah Jurnal ini membahas tentang ketidakpatuhan Indonesia terhadap CCSBT dalam kasus penangkapan ikan tuna sirip biru. Sedangkan penelitian penulis berfokus pada ketidakpatuhan Thailand pada *National Treatment* WTO dalam kasus sengketa dagang rokok dengan Filipina.

Penelitian dalam Jurnal yang ditulis oleh Antonius memiliki kontribusi dalam memberikan pemahaman bagi penulis terkait analisis suatu fenomena menggunakan konsep ketidakpatuhan milik Chayes dan Chayes melalui 3 variabelnya. Terkait hal tersebut posisi studi terdahulu kedua adalah menganalisa penyebab ketidakpatuhan Indonesia terhadap CCSBT melalui 3 variabel yang ditawarkan Chayes dan Chayes yang kemudian diketahui bahwa Indonesia dinyatakan tidak patuh karena Indonesia belum menerapkan aturan yang ada

⁸ Ibid

⁹ Ibid

secara maksimal akibat berbagai keterbatasan kapasitas yang ada.¹⁰ Sedangkan penelitian penulis akan membahas tentang penyebab ketidakpatuhan menggunakan 3 variabel yang ditawarkan Chayes dalam kasus sengketa dagang rokok Thailand-Filipina.

2.2 Definisi Konseptual

2.2.1 Pengertian Prinsip *National Treatment* WTO

Setiap anggota WTO memiliki keterikatan dan kewajiban untuk mentaati prinsip, aturan dan nilai-nilai yang telah disepakati dalam upaya mewujudkan tujuan dibentuknya organisasi internasional. WTO sebagai organisasi internasional yang menangani permasalahan perdagangan internasional, memiliki tujuan untuk menjamin terlaksananya perdagangan bebas antar anggotanya. Dalam pelaksanaannya setiap anggota diharuskan mentaati berbagai prinsip untuk menjamin keadilan pelaksanaan perdagangan bebas. Diantaranya seperti prinsip *Non Discrimination* yang terdiri dari prinsip *Most Favored Nation*, *National Treatment* dan lain sebagainya.

Prinsip *National Treatment* diartikan sebagai prinsip yang dibuat untuk menjamin adanya keadilan atau perlakuan yang sama terhadap produk impor dan produk domestik suatu negara. Aturan mengenai prinsip *National Treatment* WTO tercantum pada GATT 1994 artikel III:1 yang menyatakan bahwa prinsip dasar bagi anggota WTO adalah tidak adanya pemberlakuan pajak, hukum dan syarat tertentu yang dapat mempengaruhi produk impor

¹⁰ Ibid

atau domestik dengan tujuan untuk melindungi produk domestik.¹¹ Artikel III:2 menyatakan bahwa negara tidak boleh menerapkan standar yang lebih tinggi untuk produk impor dan domestik dalam produk yang sama atau dikenal dengan *'like product'* ataupun pada produk impor yang memiliki nilai kompetitif dan sebagai produk substitusi bagi produk impor.¹² Sedangkan Artikel III:4 menekankan pada aturan bagi anggota untuk tidak melakukan tindakan *'less favorable'* pada produk yang sama antara produk impor dengan produk domestik negara.¹³ Dengan demikian tujuan perdagangan antar anggota WTO akan berjalan secara adil dan menghindarkan adanya kerugian akibat kebijakan negara yang diskriminatif dapat tercapai.

2.2.2 Pengertian Kepatuhan Dan Ketidakpatuhan Negara

Untuk membantu menganalisis permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan konsep ketidakpatuhan. Sebelum membahas mengenai konsep ketidakpatuhan tersebut, penulis akan mendeskripsikan terlebih dahulu mengenai pengertian kepatuhan dan ketidakpatuhan. Pengertian atau definisi kepatuhan memiliki arti yang beragam. Andrew T. Guzman melihat kepatuhan sebagai tindakan yang dilakukan negara berdasarkan pertimbangan sanksi.¹⁴ Menurut Guzman negara akan cenderung memaksimalkan *payoffs* dari setiap tindakannya dengan mempertimbangkan dampak berupa sanksi yang akan didapat ketika

¹¹ WTO, *"National Treatment Principle: Overview of Rules,."* Chapter 2 hal 228

¹² Ibid

¹³ Ibid

¹⁴ Andrew T, Guzman, 2002, *"A Compliance based theory international law"*. Artikel 2 Volume 90.

melanggar maupun seberapa besar keuntungan yang didapat jika mematuhi aturan tersebut.¹⁵

Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes mengartikan kepatuhan sebagai bentuk dari *managerial model*, yang mana Chayes menganggap bahwa tindakan kepatuhan negara tidak di latarbelakangi karena ketakutan terhadap sanksi seperti yang dijelaskan dalam *enforcement model*.¹⁶ Yang mana kepatuhan negara didasarkan pada kerjasama dan penyelesaian masalah secara kooperatif. Chayes dan Chayes berpendapat bahwa negara akan patuh terhadap perjanjian internasional karena adanya beberapa faktor seperti penjelasan berikut.

Pertama, negara akan patuh terhadap perjanjian internasional disebabkan oleh faktor-faktor seperti kepatuhan negara lebih didasarkan pada perhitungan *cost* dan *benefit* yang bisa didapat dengan patuh terhadap aturan internasional.¹⁷ Kedua Chayes percaya bahwa perjanjian internasional merupakan salah satu cara negara untuk mencapai kepentingan nasional mereka sehingga negara akan berusaha untuk patuh terhadap aturan internasional demi mencapai kepentingan nasionalnya.¹⁸ Jika kepentingan negara dapat terpenuhi dengan tergabung dalam perjanjian internasional maka negara akan cenderung patuh terhadap perjanjian internasional tersebut. Ketiga, negara akan memperhatikan norma dalam tindakan kepatuhan maupun ketidakpatuhan-nya terhadap perjanjian internasional.

¹⁵ Ibid

¹⁶ Chayes, Abram dan Antonia Handler Chayes, 1993, "*On The Compliance. International Organization*" Vol 47 (2), The MIT Press, hal 178

¹⁷ Ibid

¹⁸ Ibid

Chayes dan Chayes tidak hanya menjelaskan tentang faktor-faktor yang melatarbelakangi kepatuhan negara terhadap perjanjian internasional. Dalam bukunya, juga dijelaskan tentang faktor penyebab perilaku negara yang tidak sesuai dengan perjanjian internasional yang telah disepakatinya. Menurut Chayes dan Chayes ketidakpatuhan negara dapat terjadi karena tiga faktor yakni adanya *ambiguity*, *limitation on the capacity*, dan *temporal dimension*.¹⁹

2.2.3 Konsep Ketidakpatuhan

Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes menjelaskan bahwa tindakan ketidakpatuhan atau pelanggaran terhadap aturan internasional yang telah disepakati disebabkan oleh beberapa faktor. Diantaranya adalah *ambiguity*, *limitation on the capacity* dan *temporal dimension*. Ketiga faktor tersebut akan penulis jelaskan sebagai berikut:

a. *Ambiguity*

Penafsiran terhadap pengertian atau makna dari kata dan bahasa dapat memiliki artian yang beragam. Sama halnya dengan penafsiran terhadap makna dari kata-kata yang digunakan dalam sebuah perjanjian atau aturan internasional. Penggunaan kata dan bahasa yang umum dan luas biasanya digunakan dalam pemilihan kata yang digunakan dalam perjanjian atau aturan internasional.²⁰ Namun demikian, makna dari kata dan bahasa umum yang digunakan tersebut juga memberikan pemahaman yang berbeda-beda.²¹ Hal

¹⁹ Ibid

²⁰ Chayes, Abram dan Antonia Handler Chayes, 1995, “*The New Sovereignty Compliance With International regulatory Agreement*”, Harvard University Press, Hal 11

²¹ Ibid

inilah yang kemudian menimbulkan adanya ambiguitas dalam penafsiran aturan atau perjanjian internasional.

Ambiguitas dalam hal ini menggambarkan tentang adanya ketidakjelasan bahasa yang digunakan dalam aturan atau perjanjian internasional karena adanya interpretasi yang beragam.²² Kondisi tersebut memberikan kemungkinan adanya implementasi yang berbeda dari masing-masing anggota terkait dengan penafsirannya akan makna dari aturan internasional. Akibatnya, tindakan ketidakpatuhan negara terhadap aturan internasional dapat terjadi karena perbedaan implementasi dari hasil penafsiran yang berbeda tersebut.²³

b. Limitation on the Capacity

Abram Chayes dan Antonia Chayes berpendapat bahwa dalam mengimplementasikan aturan internasional yang telah disepakati, negara akan berupaya mematuhi aturan tersebut sesuai dengan kapasitasnya.²⁴ Apabila negara memiliki kapasitas yang besar maka semakin tinggi pula tingkat kepatuhan negara terhadap perjanjian internasional yang disepakati.²⁵ Sebaliknya, jika negara memiliki kapasitas yang terbatas maka tingkat kepatuhan negara terhadap perjanjian internasional rendah. Hal ini yang menjadi salah satu alasan adanya ketidakpatuhan terhadap perjanjian internasional.

²² Ibid, hal 12

²³ Ibid

²⁴ Chayes, Abram dan Antonia Handler Chayes, 1993, *On The Compliance*. International Organization Vol 47 (2), The MIT Press, hal 178

²⁵ Ibid

Kapasitas yang dimaksud dalam hal ini mengacu pada kemampuan yang dimiliki negara terkait dengan kemampuan birokrasi dan adanya keterbatasan finansial yang dimiliki negara tersebut.²⁶ Dalam upayanya menerapkan perjanjian internasional yang disepakati kapasitas birokrasi berkaitan dengan perumusan dan pengimplementasian perjanjian internasional di level kebijakan domestik nya. Adanya keterbatasan dalam birokrasi suatu negara bisa menjadi indikator ketidakpatuhan dilihat dari variabel *Limitation on the capacity*. Keterbatasan birokrasi berkaitan pula dengan adanya keterbatasan negara dalam hal keterbatasan finansial dalam upaya negara mematuhi aturan internasional.²⁷ Sehingga kapasitas birokrasi dan finansial dalam suatu negara memiliki pengaruh sebagai salah satu variabel dalam faktor penyebab ketidakpatuhan negara dalam perjanjian internasional.

c. Temporal dimension

Negara membutuhkan waktu untuk bisa menerapkan aturan internasional yang telah disepakati dalam level domestik. Dalam kurun waktu tersebut terdapat beberapa perubahan struktur atau kondisi domestik yang dapat mempengaruhi negara dalam upayanya menerapkan perjanjian internasional. *Temporal dimension* berkaitan dengan adanya kondisi khusus yang terjadi dalam suatu negara sehingga berpengaruh terhadap kebijakan atau perilaku negara. Kondisi khusus tersebut bisa berupa adanya perubahan kondisi politik, ekonomi, sosial dan lain sebagainya dapat mempengaruhi tindakan

²⁶ Ibid

²⁷ Ibid

negara untuk patuh ataupun tidak patuh terhadap aturan internasional.²⁸

Berbagai faktor yang disebutkan sebelumnya dapat menjadi penghambat kepatuhan negara.

Adanya perubahan kondisi politik seperti perubahan kepemimpinan bisa menjadi salah satu indikator adanya ketidakpatuhan negara. Kondisi ekonomi negara yang mempengaruhi kepatuhan atau ketidakpatuhan negara dapat dilihat dari pertumbuhan ekonomi negara dari GDP, ekspor impor negara, perdagangan dan industri negara dan lain sebagainya. Sedangkan kondisi sosial yang mempengaruhi kepatuhan atau ketidakpatuhan negara dapat dilihat dari adanya perubahan sosial dalam norma, nilai yang ada di masyarakat.²⁹ Adanya perubahan kondisi politik, ekonomi dan sosial menjadi indikator penyebab adanya ketidakpatuhan negara dalam perjanjian internasional yang telah disepakati.

2.3 Operasionalisasi Konsep

Dengan menggunakan konsep ketidakpatuhan dari Chayes penulis akan menganalisa faktor penyebab ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *National Treatment* WTO dalam kasus sengketa dagang rokok dengan Filipina di tahun 2008-2011. Berdasarkan penjabaran ketiga variabel yang ditawarkan Chayes didapatkan operasionalisasi dari konsep sebagai berikut:

²⁸ Chayes, Abram dan Antonia Handler Chayes, 1995, *The New Sovereignty Compliance With International regulatory Agreements*, Harvard University Press, Hal 16

²⁹ Ibid

2.3.1 *Ambiguity*

Penggunaan kata dan bahasa dalam sebuah perjanjian internasional dapat mengakibatkan perbedaan interpretasi atau penafsiran makna dalam perjanjian tersebut. Adanya perbedaan penafsiran antara Thailand, Filipina terhadap aturan internasional yang disepakati bisa menjadi salah satu faktor penyebab tindakan ketidakpatuhan Thailand.³⁰ Thailand menyadari adanya aturan tentang prinsip *National Treatment* WTO yang bertujuan untuk memberikan kepastian kepada anggota dengan tidak adanya perlakuan diskriminatif yang dapat menjadi hambatan dalam perdagangan. Dalam hal ini penulis akan menganalisa adanya perbedaan penafsiran dalam kata dan bahasa yang terdapat dalam GATT 1994 dalam artikel III menjadi indikator adanya ambiguitas dalam penafsiran prinsip *National Treatment*.

2.3.2 *Limitation on the capacity*

Menurut Chayes ketidakpatuhan negara dalam perjanjian internasional yang telah disepakati, dipengaruhi oleh adanya keterbatasan kemampuan negara tersebut. Keterbatasan yang dimaksud yakni berupa adanya keterbatasan birokrasi dan finansial. Keterbatasan finansial negara dijadikan sebagai salah satu indikator ketidakpatuhan negara dalam penelitian ini didasarkan pada sumber pendapatan negara. Yang mana nantinya pendapatan negara inilah yang akan digunakan dalam pembangunan negara dan pembuatan berbagai kebijakan yang ada. Dalam hal ini penulis akan

³⁰ WTO report of the panel, 2010, "*Thailand Custom and Fiscal Measure on Cigarette from the Phillipine*", Hal 308

menganalisa keterbatasan finansial Thailand melalui adanya kebijakan penerapan pajak rokok yang ada di Thailand.³¹

Keterbatasan birokrasi yang dimiliki negara dapat dijadikan indikator ketidakpatuhan negara karena memiliki peran langsung terhadap pembuatan kebijakan negara.³² Dalam penelitian ini penulis akan menganalisa ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *National Treatment* WTO melalui kemampuan birokrasi Thailand untuk menerapkan nilai-nilai dalam perjanjian internasional dalam level domestik melalui birokrasi negara terkait industri rokok Thailand. Adanya keterbatasan kemampuan yang dianggap menjadi faktor penyebab ketidakpatuhan Thailand akan dilihat melalui indikator keterbatasan birokrasi dan finansial yang ada di Thailand.

2.3.3 *Temporal Dimension*

Chayes memberikan tiga indikator yang dapat digunakan sebagai acuan operasionalisasi variabel *temporal dimension* dalam sengketa dagang rokok Thailand. Diantaranya adalah adanya faktor perubahan kondisi ekonomi negara serta kondisi sosial negara. Untuk menganalisa variabel *Temporal Dimension* digunakan indikator kedua yakni adanya perubahan kondisi ekonomi. Penelitian ini akan menganalisa terkait perdagangan rokok Thailand. Adanya persaingan antara produk domestik dan rokok impor dapat dijadikan salah satu faktor yang menjelaskan adanya ketidakpatuhan

³¹ Chonlathathan, Visaruthvong, 2010, "*Thailand Tobacco Tax report Card. South Asia Initiative on tobacco tax*". Hal 6

³² Ibid

Thailand.³³ Selain itu kondisi ekonomi Thailand dalam industri rokok akan dibahas lebih lanjut sebagai alat analisis indikator ekonomi yang mempengaruhi ketidakpatuhan Thailand.

Untuk menganalisa faktor penyebab ketiga dalam variabel *temporal dimension*, penelitian ini akan membahas tentang kondisi sosial masyarakat Thailand. Berdasarkan kepedulian sosial dalam hal kesehatan dan lingkungan, masyarakat menginginkan adanya pengurangan konsumsi rokok. Sehingga dalam penelitian ini faktor perubahan sosial akan dianalisis melalui munculnya kampanye dari *Non-Governmental Organization* (NGO) maupun kebijakan pemerintah untuk menerapkan kebijakan pengurangan rokok.³⁴ Yang mana, kebijakan tersebut dibentuk berdasarkan komitmen dan tanggung jawab Thailand sebagai negara yang telah meratifikasi *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC). Selain itu adanya krisis politik yang terjadi di Thailand menjadi penyebab adanya kondisi ekonomi yang tidak stabil dan penurunan prekonomian Thailand. Adanya kondisi tertentu seperti perubahan akibat adanya krisis politik dan krisis ekonomi internasional akan dibahas untuk menjelaskan adanya ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *national Treatment*.

³³ Tobacco Control Research and Knowledge Management Center (TRC), 2008, "*Thailand Tobacco Control Country profile*.. Mahidol University, Hal 58

³⁴ Tobacco Free Kids, 2012, "*Ad Campaign n Thailand Sends Powerful Message to quit Smoking*.. [Dikutip dari https://www.tobaccofreekids.org/blog/2012_07_19_thailand pada 25 April 2018 pukul 07.19 WIB]

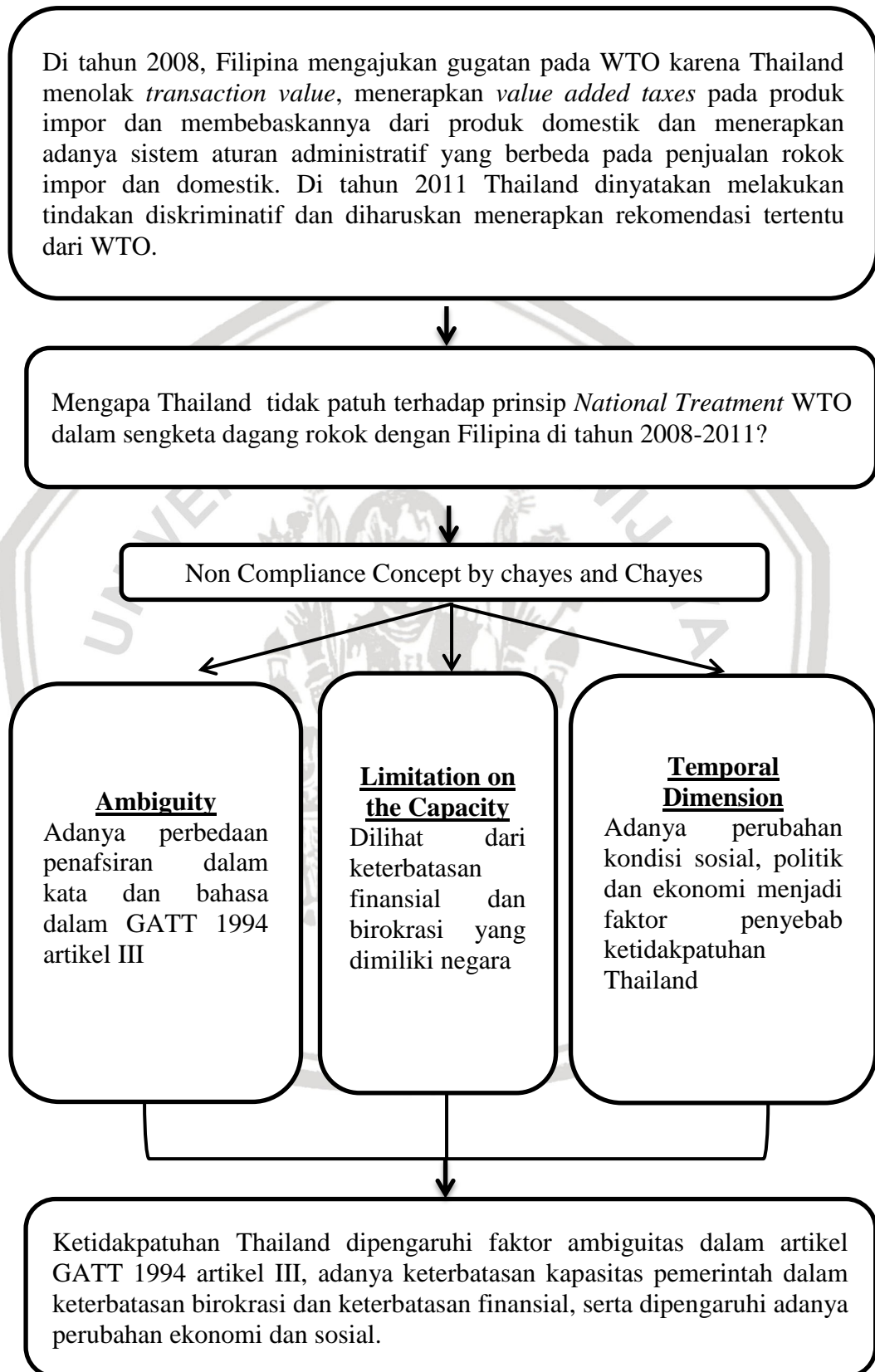
Tabel 2.1 Operasionalisasi Konsep

Konsep	Variabel	Indikator	Operasionalisasi
Non Compliance by Chayes	Ambiguity	Perbedaan Interpretasi kata	Adanya perbedaan interpretasi dari kata yang terdapat dalam GATT 1994 artikel III yang mengatur tentang prinsip <i>National Treatment</i>
		Perbedaan interpretasi bahasa	Adanya perbedaan interpretasi dari bahasa yang terdapat dalam GATT 1994 artikel III yang mengatur tentang prinsip <i>National Treatment</i>
	Limitation on the Capacity	Keterbatasan birokrasi	Keterbatasan birokrasi Thailand ditinjau dari implementasi kebijakan internasional terkait di level domestik terkait industri rokok Thailand yang mempengaruhi ketidakpatuhan Thailand
		Keterbatasan Finansial	Keterbatasan finansial ditinjau dari sumber pendapatan pemerintah Thailand yang berpengaruh terhadap ketidakpatuhan Thailand
	Temporal Dimension	Sosial	Tuntutan masyarakat kepada pemerintah untuk membuat kebijakan dalam upaya pengurangan konsumsi rokok yang memberikan dampak pada industri rokok di Thailand yang kemudian dianggap sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi ketidakpatuhan Thailand
		Ekonomi	Adanya perubahan ekonomi dilihat dari dampak krisis ekonomi internasional di thailand serta perdagangan rokok domestik dan impor serta melihat pentingnya industri rokok bagi pemerintah Thailand yang dapat menjadi penyebab ketidakpatuhan Thailand

		Politik	Adanya krisis politik dan perubahan kepemimpinan di Thailand dapat menjadi salah satu faktor penyebab ketidakpatuhan Thailand

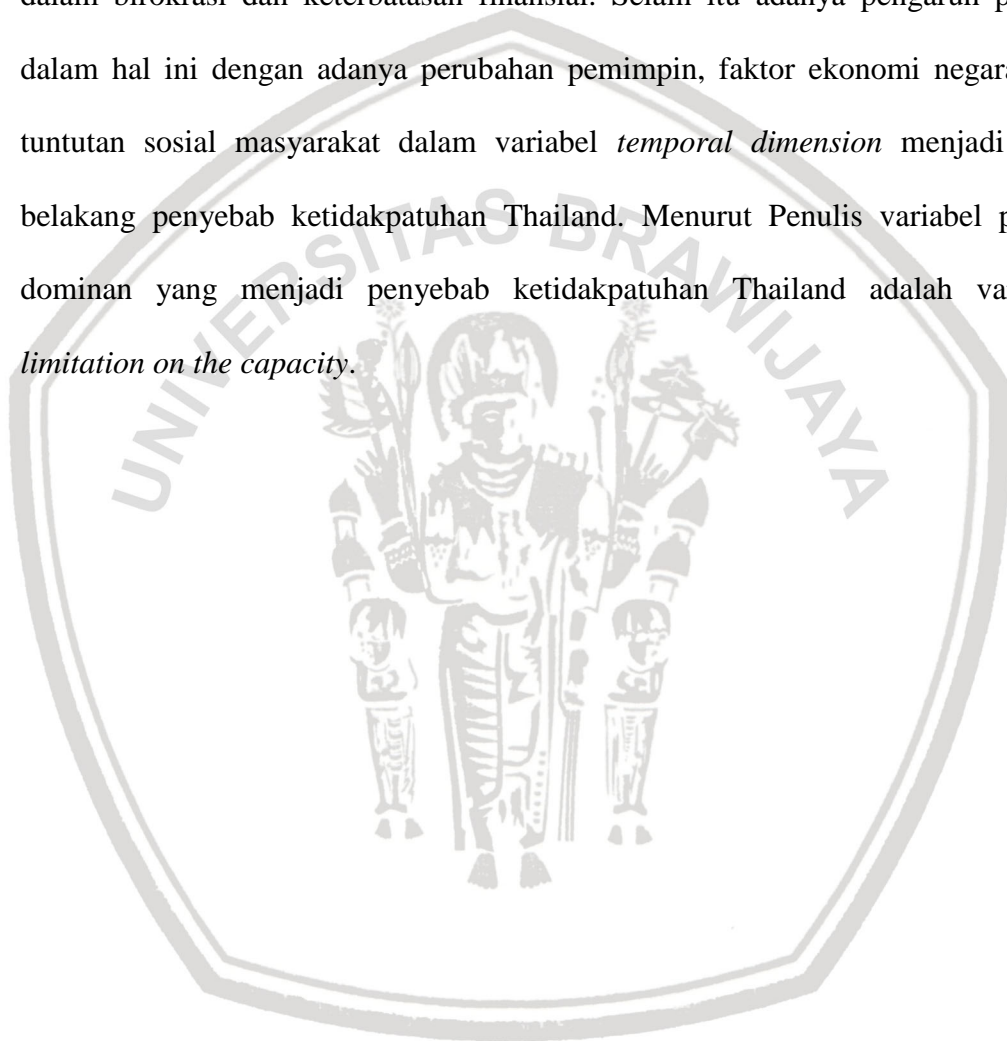


2.4 Alur Pemikiran



2.5 Argumen Utama

Ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *National Treatment* WTO dalam sengketa dagang rokok dengan Filipina dipengaruhi oleh faktor perbedaan interpretasi di GATT 1944 artikel III, adanya keterbatasan kapasitas pemerintah dalam birokrasi dan keterbatasan finansial. Selain itu adanya pengaruh politik dalam hal ini dengan adanya perubahan pemimpin, faktor ekonomi negara dan tuntutan sosial masyarakat dalam variabel *temporal dimension* menjadi latar belakang penyebab ketidakpatuhan Thailand. Menurut Penulis variabel paling dominan yang menjadi penyebab ketidakpatuhan Thailand adalah variabel *limitation on the capacity*.



BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam pembahasan permasalahan dan tujuan pembahasan penelitian ini adalah penelitian eksplanatif. Penelitian eksplanatif digunakan untuk menjelaskan fenomena yang dikaji melalui hubungan kausalitas. Dalam penelitian ini penulis akan mendeskripsikan faktor-faktor yang dapat menjadi penyebab ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *National Treatment* WTO dalam kasus sengketa dagang rokok dengan Filipina di tahun 2008-2011.

3.2 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini dibatasi pada konteks ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *National Treatment* WTO dalam kasus sengketa dagang rokok dengan Filipina di tahun 2008-2011. Batasan waktu dalam penelitian ini berada pada kurun waktu 2008-2011. Tahun 2008 menjadi awal gugatan yang dilakukan Filipina kepada Thailand dalam *Dispute Settlement Body* WTO. Dan dibatasi pada tahun 2011 yang mana Thailand terbukti bersalah dan diharuskan untuk mematuhi hasil rekomendasi yang didapat DSB dari *Appellate Body*. Penulis akan menjelaskan faktor-faktor yang menjadi penyebab ketidakpatuhan Thailand pada prinsip *National Treatment* WTO. Untuk menjelaskan permasalahan diatas, penelitian ini akan membahas faktor ketidakpatuhan Thailand melalui konsep ketidakpatuhan.

3.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan studi literatur berdasarkan data sekunder yang penulis dapatkan. Data tersebut dapat berupa tulisan ataupun gambar yang bersumber dari buku, jurnal, artikel maupun berita di internet yang dianggap dapat menunjang pembahasan penelitian ini.

3.4 Sistematika Penulisan

Penelitian ini ditulis dalam enam bab yakni:

1. Bab I Pendahuluan

Bab ini terdiri dari latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian. Bab ini bertujuan untuk menjabarkan permasalahan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis serta tujuan dari pembahasan penelitian.

2. Bab II Tinjauan Pustaka

Bab ini terdiri dari studi terdahulu, kerangka konseptual, operasionalisasi konsep, serta hipotesis penulis terkait penelitian ini. Bab ini bertujuan untuk menjelaskan landasan penulis dalam melakukan penelitian sesuai dengan konsep yang digunakan.

3. Bab III Metode Penelitian

Bab ini terdiri dari jenis penelitian, ruang lingkup penelitian, teknik pengambilan data dan sistematika penulisan. Bab ini bertujuan untuk menjelaskan metode yang digunakan penulis dalam melakukan penelitian.

4. Bab IV Gambaran Umum

Bab ini akan memberikan gambaran umum mengenai Artikel III: 2 dan 4 GATT 1994 terkait prinsip *National Treatment* WTO, Pembahasan mengenai implementasi prinsip *National Treatment* di Thailand, perdagangan dan industri produk rokok di Thailand, kebijakan impor rokok Thailand. serta sengketa dagang rokok Thailand-Filipina di WTO.

5. Bab V Pembahasan

Bab ini penulis akan membahas mengenai ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *National Treatment* WTO dalam sengketa dagang rokok dengan Filipina dengan mengoperasionalkan *Non Compliance Concept* milik Abram dan Antonia Chayes. Pada bab ini juga akan diuraikan hasil temuan di dalam penelitian sesuai dengan konsep yang penulis gunakan.

6. Bab VI Penutup

Bab ini berisi kesimpulan dari penelitian penulis serta menjelaskan terbukti atau tidaknya hipotesis yang telah disampaikan pada bab sebelumnya. Selain itu, terdapat saran bagi penelitian lebih lanjut yang bisa digunakan untuk melengkapi penelitian yang telah penulis lakukan.

BAB IV

GAMBARAN UMUM

4.1 Industri Dan Perdagangan Rokok Thailand

Thailand memiliki perusahaan rokok domestik yang sudah berdiri sejak 19 April 1939.¹ Perusahaan rokok domestik ini dikenal dengan *Thailand Tobacco Monopoly* (TTM). Perusahaan ini beroperasi di bawah pengawasan kementerian keuangan. Sebagai perusahaan rokok yang beroperasi dibawah pengawasan kementerian keuangan, TTM berfungsi untuk mengatur berbagai permasalahan terkait tentang produksi tembakau dan distribusi produknya.

Hasil pendapatan dari industri tembakau yang dihasilkan oleh TTM digunakan sebagai salah satu sumber pendapatan negara. Yang mana sumber pendapatan negara tersebut digunakan dalam pembangunan negara serta memiliki peran penting dalam perekonomian Thailand. TTM menjadi perusahaan dengan peringkat keenam dalam daftar perusahaan berpendapatan terbesar bagi pemerintah.² Berikut merupakan data hasil pendapatan perusahaan negara di Thailand.

¹ Thailand Tobacco Monopoly webiste, "*History of TTM*", [Dikutip dari <http://www.thaitobacco.or.th/en/history-of-thailand-tobacco-monopoly/> pada 23 Mei 2018 pukul 14.27 WIB]

² Thailand Ministry of Finance, 2015, "*Fiscal Information: The Top 10 Highesh revenue State Enterpris*", {Dikutip dari <http://dataservices.mof.go.th/Dataservices/StateEnterpriseTopIncomeSubmit> pada 18 September 2018 pukul 11.30 WIB }

Tabel 4.1 Daftar 10 Besar Perusahaan Negara Dengan Pendapatan Tertinggi

Peringkat	Perusahaan negara	Pendapatan (Juta Bath)
1	Electricity Generating Authority of Thailand	25,274.00
2	Government Saving Bank	16,607.00
3	PTT Public Company Limited	16,058.74
4	The Government Lottery Office	15,432.63
5	Provincial Electricity Authority	12,271.00
6	Thailand Tobacco Monopoly (Ministry of Finance)	7,757.00
7	Metropolitan Electricity Authority	6,240.50
8	Expressway & Rapid Transit Authority of Thailand	5,077.00
9	Airports of Thailand Public Company	4,940.00
10	Port Authority of Thailand	4,875.04

Sumber: Kementerian Keuangan Thailand (Diolah oleh Penulis)

Menurut sejarahnya perkembangannya, perusahaan TTM melewati beberapa fase.³ Pada awal berdirinya perusahaan TTM tidak sepenuhnya menjadi perusahaan milik negara. TTM bekerja sama dengan *British American Tobacco (BAT)* di awal masa pendiriannya. Namun demikian di tahun 1949 TTM tidak lagi bekerja sama dengan BAT, dan menjadi perusahaan negara seutuhnya.⁴ TTM mendapatkan kewenangan untuk mengatur keseluruhan industri rokok Thailand mulai dari pertanian hingga distribusi pemasaran produk rokok. Wewenang tersebut kemudian tercantum dalam *Tobacco Act B.E 2509*.⁵

Bertambahnya konsumsi rokok masyarakat Thailand dan kekuasaan negara untuk memonopoli perdagangan rokok Thailand menjadi awal kejayaan industri rokok di Thailand. Hingga tahun 1991 pemerintah Thailand tidak mengizinkan adanya rokok impor yang diperdagangkan di negaranya. Seluruh konsumsi rokok masyarakat di suplai dari hasil produksi TTM sebagai satu-satunya perusahaan legal dalam industri rokok Thailand. Berdasarkan hal tersebut muncul permasalahan di WTO karena gugatan terhadap hambatan

³ Ibid

⁴ Ibid

⁵ Ibid

impor pada produk rokok Thailand.⁶ Hal ini menjadi awal dibukanya pasar rokok impor yang kemudian memberikan pengaruh secara luas pada industri rokok di Thailand.

TTM sebagai perusahaan yang dimiliki pemerintah memiliki tanggung jawab untuk mendukung dan melaksanakan berbagai kebijakan yang ada. Sesuai dengan prinsip perkembangan ekonomi dunia secara berkelanjutan, perkembangan ekonomi harus sejalan dengan kesehatan dan lingkungan. Pemerintah Thailand berupaya untuk mengurangi konsumsi rokok yang ada di masyarakat Thailand, sehingga TTM juga memiliki kewajiban untuk mendukung hal tersebut. Salah satu upaya konkret wujud dukungan TTM kepada kebijakan pemerintah dalam hal lingkungan adalah merenovasi lingkungan industri rokok TTM dengan konsep “*Factory in the Park*” sebagai wujud tanggung jawab sosialnya.⁷

Perkembangan terbaru dari perusahaan TTM adalah berubahnya TTM menjadi *Tobacco Authority of Thailand (TAOT)*.⁸ Awalnya perusahaan TTM sepenuhnya dikelola oleh negara. Namun demikian sejak bulan Mei 2018 TTM menjadi perusahaan yang tidak sepenuhnya dikelola negara. TTM tetap berada di bawah pengawasan kementerian keuangan tetapi kepemilikan TTM 49% diantaranya tetap dimiliki pemerintah dan sisanya di privatisasi.⁹ Hal ini dilakukan pemerintah Thailand untuk mengembangkan industri rokok sesuai dengan kebutuhan pasar dan kepentingan nasionalnya.

Terdapat beberapa faktor yang mendukung berkembangnya industri rokok di Thailand. Faktor pertama yang memiliki peran sangat penting dalam perkembangan industri rokok adalah produsen rokok utama yakni *Thailand Tobacco Monopoly* memiliki wewenang untuk mengatur industri rokok dari hulu ke hilir.¹⁰ Faktor kedua adalah industri rokok menjadi

⁶ WTO Report, 1990, *Thailand Restriction importation of and internal taxation on cigarette*. {Dikutip dari https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/gatt_e/90cigart.pdf pada 17 September 2018 pukul 22.39 WIB }

⁷ Loc.Cit Thailand Tobacco monopoly website

⁸ Tobacco Asia news, 2018, “*Thailand Tobacco Monopoly No longer a State Enterprise*”, {Dikutip dari <https://www.tobaccoasia.com/news/thailand-tobacco-monopoly-no-longer-state-enterprise/> pada 17 September 2018 pukul 22.58 WIB }

⁹ Ibid

¹⁰ WHO, 2011, “*Tax policies on Tobacco Products in Thailand The way Forward.*”, Hal 5

sumber pendapatan dan pekerjaan bagi sebagian besar masyarakat Thailand utamanya petani di wilayah Thailand utara dan Thailand Timur Laut.¹¹ Faktor ketiga yang mempengaruhi perkembangan industri rokok di negara ini adalah nilai pendapatan pajak dari produk rokok menjadi salah satu sumber pendapatan utama bagi pemerintah Thailand.¹² Berdasarkan beberapa faktor diatas perkembangan industri rokok menjadi salah satu hal penting dalam perekonomian Thailand.

TTM memiliki tiga peran utama dalam industri rokok Thailand yakni yang mengatur bahan baku tembakau, produksi rokok, pemasaran produk serta administrasi. Dalam mengatur tentang bahan baku tembakau, Thailand menetapkan wilayah tertentu sebagai pusat pertanian tembakau. Pusat Pertanian tembakau di Thailand berada di wilayah Chiang Rai, Sukhothai, Chiang Mai, Phrae, Petchabun dan Roi Et.¹³ Berbagai kota tersebut berada di wilayah Thailand Utara dan Thailand Timur Laut. Selain pembagian wilayah pertanian, Pemerintah Thailand melalui TTM membuat kebijakan berupa pengaturan jaminan harga tembakau, jaminan pendidikan untuk anak petani, jaminan kesehatan bagi keluarga petani, pemberian pinjaman untuk pengembangan pertanian dan lain sebagainya.¹⁴

Pertanian tembakau merupakan pertanian terbesar kedua setelah padi yang banyak di tanam oleh masyarakat thailand di musim kemarau.¹⁵ Dari keseluruhan luas lahan pertanian di Thailand, sebesar 23.000 ha menjadi lahan pertanian tembakau.¹⁶ Pertanian tembakau di Thailand didominasi oleh pertanian tiga jenis tembakau. Tembakau Virginia, Tembakau Burley dan tembakau lokal menjadi tiga jenis tembakau yang ditanam petani tembakau Thailand. Setiap wilayah pertanian tembakau memiliki spesialisasi tanam jenis tembakau

¹¹ Ibid

¹² Ibid

¹³ SEATCA, 2013, "*Status of Tobacco Farming in the ASEAN region*", Hal 3

¹⁴ Ibid Hal 4

¹⁵ WHO, 2015, "*Expert group consultations on alternative livelihood for tobacco farmer and worker*", Hal 11 {Dikutip dari http://www.searo.who.int/tobacco/documents/sea_tobacco_55.pdf pada 10 September 2018 pukul 06.51}

¹⁶ Ibid

yang berbeda. Tembakau Virginia banyak ditanam di Thailand utara di wilayah Chiang Mai dan Chiang Rai.¹⁷ Tembakau Burley di tanam di Thailand utara wilayah bagian Sukothai.¹⁸ Sedangkan tembakau lokal lebih banyak ditanam di Thailand Timur laut di wilayah Khon kaen.¹⁹ TTM tidak hanya mengatur tentang masah produksi rokok Thailand tetapi juga mengatur tentang permasalahan industri rokok dari hulu yakni permasalahan pertanian hingga hilir dalam penjualan produknya.

Setelah 1991, Thailand membuka pasar bagi produk impor untuk memenuhi kebutuhan konsumsi rokok masyarakat. Beberapa perusahaan tercatat menjadi importir produk rokok di Thailand. Perusahaan tersebut adalah Phillip Morris, Japan Tobacco, British American Tobacco, RJ Reynolds Tobacco. Phillip Morris sebagai perusahaan rokok terbesar di dunia, menjual produk rokok dengan merek Marlboro, L&M di Thailand.²⁰ Sedangkan British American Tobacco yang menjadi perusahaan rokok terbesar ke dunia di dunia menjual rokok dengan merek Dunhill, Pall mall, Kent, Lucky Strike dan lain sebagainya.²¹ Japan Tobacco Company yang merupakan perusahaan yang setengah perusahaannya dimiliki oleh pemerintah juga menjual beberapa produknya di Thailand.²² RJ Reynolds merupakan perusahaan rokok yang membawahi merek Camel, Winston, Mild Seven²³ dan lain sebagainya. Secara total nilai import rokok Thailand di tahun 2012 yakni 16.934,2 ribu US dollar.²⁴ Dibandingkan nilai tersebut, jumlah impor rokok Thailand merupakan jumlah impor tertinggi kedua di negara Asia tenggara. Di sisi lain, nilai ekspor rokok Thailand empat kali jauh lebih rendah dibanding nilai impor rokok yang ada.

¹⁷ Friedman, Benjamin, 2012, "Up In Smoke", {Dikutip dari <http://www.chiangmaicitylife.com/citylife-articles/up-in-smoke/> pada 10 September 2018 pukul 06.39 WIB}

¹⁸ Ibid

¹⁹ Ibid

²⁰ Anonym, 2009, "Future Options on Tobacco Control: The Global Tobacco Economy", Hal 8

²¹ Ibid hal 10

²² Ibid hal 14

²³ Ibid

²⁴ SEATCA, 2016, "The Tobacco Control atlas : ASEAN Region". Hal 16

Perusahaan TTM memiliki hak atas beberapa brand yang berproduksi dibawah pengelolaan TTM. Diantaranya seperti merek Krong Thip 90, Saifon (Falling Rain) 90, Wonder Menthol, Wonderful Flavor, Golden City 90 dan lain sebagainya.²⁵ Meskipun nilai ekspor rokok Thailand lebih rendah dibandingkan nilai impor Thailand, pasar rokok dalam negeri tetap didominasi oleh produk rokok dari perusahaan TTM. Penjualan rokok di Thailand banyak terjual di toko kelontong dan supermarket. Di tahun 2011 diketahui bahwa penjualan rokok di Thailand sebesar 88.3% terjual di toko kelontong dan 9.6% sisanya terjual di supermarket.²⁶ Berikut merupakan data penjualan produk rokok impor dan domestik di Thailand:²⁷

Tabel 4.2 Data Penjualan Rokok Di Thailand

Company	Percents
Thailand Tobacco Monopoly (TTM)	70,2
Philip Morris (Thailand) Ltd	28,6
Japan Tobacco International	0.3
Others	0.9

Sumber : SEATCA Report 2016

4.2 Kebijakan Rokok Thailand

Kebijakan kesehatan mengenai rokok diatur dalam 2 aturan hukum utama yang dibagi berdasarkan ‘*Non-Smokers Right Protect Act*’ dan ‘*Control Tobacco product Control Act*’. Aturan tersebut dibentuk oleh *National Committee Tobacco Control* yang telah dibentuk sejak 1989 dan *Institute of Tobacco Consumption Control* yang berada dibawah kementerian Kesehatan Thailand.²⁸ Secara umum terdapat tiga tujuan utama dibentuknya kebijakan

²⁵ Thailand report Card. 2008. “*Status of tobacco Use and its control*”. Hal 5

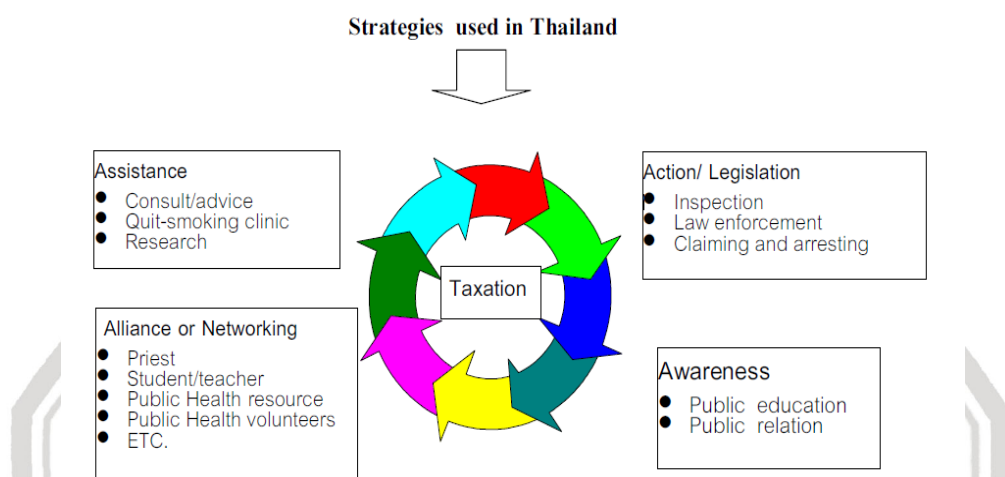
²⁶ Ibid Hal 76

²⁷ SEATCA, Op.Cit, Hal 11

²⁸ Anonym. “*Tobacco Consumption Control in Thailand.*” Hal 1

mengenai pengontrolan konsumsi rokok Thailand seperti: Mengurangi angka konsumsi rokok, mengurangi jumlah perokok dan melindungi hak orang yang tidak merokok.²⁹ Dalam mengimplementasikan tujuan kebijakan tersebut, Thailand menggunakan strategi sebagai berikut:

Grafik 4.1 Strategi Pengurangan Konsumsi Rokok Thailand



Sumber : Tobacco Consumption Control in Thailand

Strategi yang digunakan pemerintah Thailand dalam upaya mewujudkan pengurangan rokok dilakukan dalam beberapa cara untuk melindungi pemuda dari kecanduan rokok. Langkah ini dilakukan melalui cara-cara berikut; membuat aturan tentang larangan menjual rokok dalam jumlah kecil atau eceran, membagi wilayah zona tempat yang diperbolehkan menjual rokok, tidak memberikan izin pada import rokok rasa buah, meningkatkan penjual rokok premium.³⁰ Aturan lain yang diterapkan pemerintah Thailand yakni membuat aturan mengenai kebijakan pajak rokok, Mengontrol iklan pemasaran rokok melalui kemasan bergambar peringatan bahaya rokok, memperbanyak area bebas asap rokok sebagai bentuk perlindungan hak orang yang tidak merokok, pengembangan kebijakan publik dengan

²⁹ Ibid

³⁰ Ibid

melakukan amandemen terhadap kebijakan kontrol konsumsi rokok, mendukung adanya program bebas ketergantungan merokok bagi perokok aktif, dan lain sebagainya.

Upaya pemerintah Thailand dalam mewujudkan kebijakan kontrol konsumsi rokok tidak hanya diwujudkan melalui upaya-upaya memperkuat kebijakan dalam negeri seperti diatas. Thailand juga berupaya untuk menerapkan aturan-aturan yang diadopsi dari aturan internasional yang dianggap dapat secara efektif membantu Thailand mewujudkan tujuan kebijakan tersebut. Yang mana hal tersebut dilakukan dengan meratifikasi adanya FCTC (*Framework Convention on Tobacco Control*) sebagai aturan internasional yang mengatur tentang upaya kontrol pemerintah dalam konsumsi rokok masyarakatnya.

Thailand menjadi negara asia pertama yang meratifikasi FCTC. Hingga kini terdapat 40 negara Asia yang telah meratifikasi FCTC tersebut. Thailand dan Brazil ditunjuk sebagai negara *pilot project* untuk menerapkan aturan FCTC dengan tujuan untuk mengurangi konsumsi rokok masyarakat.³¹ Implementasi FCTC di Thailand kemudian dianggap sebagai salah satu upaya kontrol pengurangan konsumsi rokok yang paling komprehensif dan dianggap sebagai *best practice* bagi negara lain.

Pengimplementasian FCTC di Thailand dibagi berdasarkan upaya yang di kategorisasikan kedalam *Tobacco Product control Act* dan *Non Smokers Protection Act*. Langkah-langkah yang di kategorisasikan sebagai *Tobacco Control Act* adalah³²

- a. Pelarangan total terhadap iklan, promosi dan sponsorship bagi produk rokok baik itu iklan langsung, *point of sale advertising*, penempatan produk pada semua media dan diversifikasi merek dagang
- b. Semua bentuk promosi dilarang baik itu diskon, *free give away*, dan lain sebagainya

³¹ TRC research update 2010. Hal 1

³² Ibid

- c. Akses bagi pemuda terhadap rokok sangat dibatasi baik itu melalui larangan penjualan produk bagi yang berusia kurang dari 18 tahun dan larangan penjualan rokok dalam mesin
- d. Kemasan rokok harus memuat adanya 9 gambar peringatan kesehatan, yang sudah ditetapkan kementerian kesehatan, Thailand dianggap sebagai negara keempat yang berhasil menerapkan aturan ini
- e. Larangan bagi perusahaan untuk mencantumkan kata 'light' atau 'mild'
- f. Mengharuskan pencantuman tulisan rokok berbahaya bagi kesehatan yang bersifat racun dan karsinogenik pada sisi kemasan rokok

Sedangkan berikut ini merupakan langkah-langkah yang diterapkan pemerintah Thailand dalam upaya yang dikategorikan kedalam *non Smoker protection Act*: Larangan merokok di ruang publik dan ruang kerja. (Termasuk di alat transportasi, taman, stasiun, bioskop, bank, restoran ber-AC dan lain sebagainya). Aturan lain mengenai kontrol konsumsi rokok Thailand adalah larangan impor Hookah sejak tahun 2003, larangan penjualan rokok eceran dan rokok dengan kemasan yang berisi kurang dari 20 batang per pak

Dalam upaya pengurangan konsumsi rokok di masyarakat, pemerintah Thailand menerapkan beberapa cara yang diimplementasikan melalui kementerian terkait. Kementerian Kesehatan memiliki fungsi sebagai lembaga pemerintah adalah membuat program pengurangan dan pembatasan penggunaan rokok, menyebarkan informasi mengenai dampak kesehatan akibat konsumsi rokok, bertanggung pada penanganan permasalahan akibat konsumsi rokok dan lain sebagainya.³³ Kementerian Kesehatan merupakan lembaga pemerintah utama yang memiliki wewenang langsung dan terbesar bagi permasalahan pembatasan konsumsi rokok di masyarakat.

³³ TRC report, 2008, "Thailand Tobacco Control Country Profile", Hal 35-36

Dalam upaya pembatasan konsumsi rokok kementerian pemerintah lainnya memiliki tanggung jawab sesuai dengan tugas dan fungsinya. Kementerian keuangan (*the excise department*) memiliki wewenang untuk mengumpulkan pajak, memantau harga rokok, menerbitkan izin penanaman tembakau, izin perusahaan rokok, serta izin penjualan rokok.³⁴ Kementerian Keuangan (*the Custom department*) memiliki tanggung jawab untuk mengumpulkan pajak dari produk impor serta memberikan tindakan yang tepat pada adanya penyelundupan pajak yang terjadi di area yang ditentukan. Kementerian Komunikasi Thailand memiliki tanggung jawab untuk memastikan tidak adanya upaya pemasaran produk rokok melalui iklan di televisi dan radio.

Pemerintah Thailand juga memiliki kebijakan terkait pelarangan konsumsi rokok di tempat umum. Bahkan di tahun 2008 pemerintah Thailand menjadi *Best Practice* yang dipilih WHO dalam upayanya mengimplementasikan larangan merokok di bar, diskotek dan lain sebagainya.³⁵ Pemerintah Thailand memberikan larangan terhadap pemasaran, promosi dan Sponsorship dari perusahaan rokok dalam berbagai acara masyarakat.³⁶ Secara detail pemerintah Thailand melarang sepenuhnya iklan langsung, promosi, sponsorship dan tampilan kemasan rokok yang tidak sesuai dalam aturan. Dalam hal pemberian *Corporate Social Responsibilities* (CSR) pemerintah Thailand menerapkan kebijakan berupa larangan dalam mengumumkan adanya CSR yang dilakukan perusahaan.

Salah satu peraturan adopsi FCTC yang banyak diterapkan di berbagai negara adalah aturan kemasan rokok berisi *Health warning*. Implementasi *Health warning* di Thailand mencakup 85% bagian kemasan rokok harus berisi peringatan kesehatan.³⁷ Di seluruh dunia, Thailand menjadi negara keempat dengan persentase *health warning* terbesar yang

³⁴ Ibid Hal 37

³⁵ SEATCA, 2016, "*The Tobacco Control atlas : ASEAN Region*," hal 58

³⁶ Ibid. Hal 74

³⁷ Ibid hal 63.

menerapkan aturan ini.³⁸ Sedangkan di Asia Tenggara Thailand menempati urutan pertama. Berikut ini merupakan data implementasi penerapan kebijakan kemasan rokok berisi *Health Warning* di dunia:

Tabel 4.3 Persentase *Pictorial Health Warning* (PHW) Kemasan Rokok

Rank	Country	Average PHW size	PHW size (front)	PHW size (back)
1	Nepal	90%	90%	90%
2	Venezuela	90%	90%	90%
3	India	85%	85%	85%
4	Thailand	85%	85%	85%
5	Australia	82.5%	75%	90%
6	Srilanka	80%	80%	80%
7	Uruguay	80%	80%	80%
8	Canada	75%	75%	75%
9	Brunei	75%	75%	75%
10	Myanmar	75%	75%	75%

Sumber : SEATCA Report 2016 – Diolah oleh Penulis

Pemberlakuan pajak yang utama bagi perdagangan rokok di Thailand bersumber dari pajak cukai. Aturan mengenai pajak cukai rokok di Thailand tercantum dalam ministerial notification no. 29 tahun 2007.³⁹ Kebijakan pajak pada produk rokok pertama kali diterapkan

³⁸ Ibid Hal 65

³⁹ WHO, 2011, "Tax policies on Tobacco Products in Thailand: The Way Forward". Hal 6

pada tahun 1992 sebesar 55%.⁴⁰ Di tahun 2001 nilai pajak meningkat menjadi 75%. Kemudian aturan tersebut mengalami amandemen dan di tahun 2007 total pajak cukai pada produk rokok sebesar 80%. Dari tahun ke tahun nilai *excise tax* Thailand semakin meningkat. Hingga di tahun 2009, *excise tax* yang diterapkan pemerintah Thailand adalah 85%. Berikut ini tabel perkembangan *excise Tax* Thailand dari tahun ke tahun:

Tabel 4.4 Nilai Pajak Rokok Thailand Tahun 2001-2009

Year	Ad valorem rate (%)	Effective rate
2001	75	27 maret 2001
2002-2004	75	-
2005	79	6 desember 2005
2006	80	29 agustus 2006
2007-2008	80	-
2009	85	14 mei 2009

Sumber : WHO report

⁴⁰ Ibid

4.3 Prinsip *National Treatment* WTO






4.3.1 P
e
n
g
e
r
t
i
a
n

P
r
i
n
s
i
p

N
a
t
i
o
n



World Trade Organization (WTO) adalah organisasi internasional yang mengatur tentang perdagangan antar negara. Tujuan dari dibentuknya WTO adalah untuk memberikan jaminan terhadap perdagangan barang, jasa, kekayaan intelektual, ekspor dan impor melalui peraturan-peraturan yang telah dinegosiasikan dan disepakati oleh negara-negara anggota WTO.⁴¹ WTO juga memberikan tempat bagi anggotanya untuk menyelesaikan permasalahan perdagangan yang terjadi antar negara anggotanya. WTO berupaya untuk membentuk sistem perdagangan internasional berdasarkan prinsip liberalisasi pasar, sekaligus mengatur tentang prosedur penyelesaian sengketa.⁴² Selain itu WTO juga memiliki beberapa prinsip pengecualian terkait aturan interaksi perdagangan antar negara yang diizinkan berdasarkan hasil kesepakatan anggota.

Negara anggota WTO memiliki kewajiban untuk patuh terhadap aturan demi menciptakan perdagangan bebas yang adil sesuai tujuan pendirian-nya. Terdapat

⁴¹ WTO, *"The WTO Profil."* {Dikutip dari https://www.wto.org/english/thewto_e/thewto_e.htm pada 10 April 2018 pukul 15.55 WIB}

⁴² Ibid

beberapa larangan yang mengikat negara anggota dan interaksi perdagangan antar negara. Larangan tersebut adalah adanya perlakuan yang tidak sama atau diskriminatif terhadap pihak tertentu. Hal ini mencakup prinsip *non diskriminatif* terhadap produk yang sama namun berasal dari negara berbeda yang kemudian dikenal dengan istilah *Most Favored Nations* (MFN).⁴³ Selain itu prinsip *non diskriminatif* lain-nya mengatur tentang larangan perbedaan perlakuan pada produk yang sama antara produk domestik dan impor yang dikenal dengan prinsip *National Treatment*.⁴⁴ Aturan mengenai larangan perlakuan diskriminatif dalam MFN pada produk barang dijelaskan dalam Artikel I GATT 1994.⁴⁵ Sedangkan Aturan terhadap larangan tindakan diskriminatif terhadap produk barang dalam *National Treatment* diatur dalam Artikel III GATT 1994.⁴⁶ Kedua prinsip *non discrimination* tersebut diatur dalam artikel yang berbeda yang ada dalam GATT 1994.

Berdasarkan produknya, aturan penerapan prinsip *National Treatment* dibedakan dalam dasar hukum aturan yang berbeda. Pemberlakuan prinsip *National Treatment* bagi produk jasa diatur tersendiri dalam *General Agreements on Trade in Service* (GATS) article XVII.⁴⁷ Penjelasan dalam GATT 1994 artikel III berisi tentang aturan penerapan prinsip *National Treatment* pada produk barang saja.⁴⁸ Sedangkan *Trade related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPS) agreement article III menjelaskan tentang prinsip *National Treatment* yang mengatur tentang hak kekayaan intelektual suatu negara.⁴⁹ Luasnya lingkup perdagangan yang diatur WTO menjadikan alasan pembagian

⁴³ Peten Van den, Boosche dkk, 2010, “Pengantar hukum WTO (*World Trade Organization*)”. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesi., Edisi I, Hal 8

⁴⁴ Ibid

⁴⁵ Ibid hal 9

⁴⁶ Ibid

⁴⁷ WTO. “*Understanding the WTO: Principle of the Trading System*”. {Dikutip dari https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm pada 23 Mei 2018 pukul 12.25 WIB}

⁴⁸ Ibid

⁴⁹ Ibid

aturan dan prinsip perdagangan kedalam berbagai aturan berdasarkan produk yang berbeda seperti penjelasan diatas.

Dalam GATT 1994 artikel III dijelaskan bahwa Prinsip *National Treatment* merupakan prinsip yang melarang adanya tindakan diskriminatif terhadap barang yang memiliki karakteristik yang sama atau dikenal dengan istilah “*like product*” antara barang impor dan domestik.⁵⁰ Tujuan dari diterapkannya prinsip *National Treatment* adalah menghilangkan halangan atau hambatan tersembunyi dari suatu negara dalam interaksi perdagangannya dengan negara anggota WTO lain.⁵¹ Tujuan tersebut diwujudkan melalui kebijakan negara dalam mengupayakan perlakuan yang sama pada produk impor dengan produk yang berasal dari domestik negara tersebut.

Berikut merupakan kutipan dan penjelasan beberapa paragraf yang mengatur tentang prinsip *National Treatment* WTO dalam GATT Article III. Paragraf pertama berisi aturan berikut:

*“The contracting parties recognize that internal taxes and other internal charges, and laws, regulations and requirements affecting the internal sale, offering for sale, purchase, transportation, distribution or use of products, and internal quantitative regulations requiring the mixture, processing or use of products in specified amounts or proportions, should not be applied to imported or domestic products so as to afford protection to domestic production”*⁵²

Penjelasan mengenai isi paragraf tersebut, pada intinya menyatakan bahwa segala hal baik itu pajak dan tarif internal lain-nya yang berupa perundang-undangan, peraturan dan persyaratan penjualan, pembelian dan penjualan, distribusi dan penggunaan produk, tidak boleh diterapkan pada produk domestik ataupun produk impor. Hal-hal yang disebutkan dalam paragraf pertama akan dianggap sebagai bagian dari *internal tax* atau *internal charge* yang selanjutnya akan diselesaikan berdasarkan penginterpretasi-an peraturan yang ada dalam paragraf pertama.

⁵⁰ WTO, “Part II Chapter 2 National Treatment Principle”, Hal 227

⁵¹ Ibid

⁵² WTO, “Part II Article III: National Treatment on Internal Taxation and Regulation”, Hal 21 {Dikutip dari https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/art3_e.pdf pada 23 Mei 2018 pukul 20.24 WIB}

Dalam garis besarnya, aturan tentang prinsip *National Treatment* yang menjadi pertimbangan acuan penyelesaian dalam penelitian ini dibahas melalui GATT 1994 article III paragraf kedua. Aturan tersebut berisi tentang:

“The products of the territory of any contracting party imported into the territory of any other contracting party shall not be subject, directly or indirectly, to internal taxes or other internal charges of any kind in excess of those applied, directly or indirectly, to like domestic products. Moreover, no contracting party shall otherwise apply internal taxes or other internal charges to imported or domestic products in a manner contrary to the principles set forth in paragraph 1”⁵³

Yang dimaksud dalam paragraf diatas adalah produk dari satu negara yang masuk ke negara lainnya, harus mendapatkan jaminan untuk tidak dikenakan pajak langsung ataupun tidak langsung, biaya internal yang sama dengan produk domestik yang sama sesuai yang sudah ditentukan. Selain itu, tidak diperkenankan untuk menerapkan pajak langsung ataupun tidak langsung, biaya internal bagi produk domestik dan produk impor yang bertentangan dengan aturan yang sudah disebutkan dalam paragraf pertama.

Secara lebih detail aturan mengenai prinsip *National Treatment* GATT 1994 article III juga diatur dalam paragraf keempat yang menyebutkan bahwa:

“The products of the territory of any contracting party imported into the territory of any other contracting party shall be accorded treatment no less favorable than that accorded to like products of national origin in respect of all laws, regulations and requirements affecting their internal sale, offering for sale, purchase, transportation, distribution or use. The provisions of this paragraph shall not prevent the application of differential internal transportation charges which are based exclusively on the economic operation of the means of transport and not on the nationality of the product.”⁵⁴

Dalam paragraf tersebut dijelaskan secara detail mengenai aturan negara tidak boleh menerapkan perlakuan yang berbeda pada produk yang masuk ke negaranya yang berasal dari negara lain. Penerapan perlakuan yang sama bagi produk impor dan domestik termasuk dalam ketentuan hukum yang sama, aturan dan persyaratan yang mempengaruhi penjualan produk, penawaran penjualan dan pembelian, transportasi maupun distribusi yang digunakan dalam penjualan suatu barang.

⁵³ Ibid

⁵⁴ Ibid

Negara memiliki tanggung jawab untuk mengembangkan perekonomian domestik dan melindungi industri lokal dari kerugian yang dapat ditimbulkan dari barang impor dalam persaingan pasar. Adanya persaingan dagang produk impor dan domestik menjadi alasan negara untuk menerapkan kebijakan proteksionisme bagi barang impor. *National Treatment* tidak melarang adanya pemberlakuan tarif bea masuk bagi produk impor sebagai bentuk proteksionisme bagi industri domestik.⁵⁵

Namun demikian pajak domestik dan regulasi non tarif lainnya menjadi larangan bagi penerapan proteksionisme. Hal ini dikarenakan bahwa regulasi non tarif dan pajak domestik dianggap sebagai bentuk halangan atau hambatan dalam terciptanya pasar bebas. Sedangkan tarif bea masuk di perbolehkan sebagai bentuk proteksionisme karena tarif memiliki nilai transparansi dan prediktabilitas yang tinggi sesuai dengan aturan yang dikeluarkan negara.


⁵⁵ Ibid Hal 5



4.3.2 P
e
n
g
e
c
u
a
l
i
a
n

P
r
i
n
s
i
p

N
a
t
i



Terdapat beberapa pengecualian terhadap kewajiban negara terkait larangan menerapkan diskriminasi dalam aturan *National Treatment*. Meskipun tergolong sebagai prinsip dasar, anggota WTO menyepakati beberapa aturan terkait pengecualian implementasi prinsip *National Treatment* dalam beberapa kondisi tertentu seperti:

a. Pengadaan pemerintah (*government procurement*)

Aturan mengenai pengecualian pengadaan pemerintah dalam larangan *National Treatment* tercantum dalam GATT artikel III 8(a). Anggota WTO memberikan pengecualian terhadap hal ini dikarenakan bahwa pengadaan pemerintah termasuk dalam kebijakan nasional.⁵⁶ Dalam pengadaan pemerintah dimungkinkan adanya pertimbangan

⁵⁶ WTO, “*Part II Chapter 2 National Treatment Principle*”, hal 228

terhadap faktor keamanan, ataupun upaya pengembangan perekonomian dari usaha kecil, industri lokal ataupun pengembangan teknologi. Aturan ini mulai disepakati dan ditandatangani dalam *Uruguay Round*⁵⁷. Negara berkembang menjadi anggota WTO yang banyak menyepakati aturan ini.

b. Subsidi domestik

Aturan pengecualian produk domestik yang disubsidi oleh pemerintah dari prinsip *National Treatment* dijelaskan dalam GATT artikel III 8(b). Alasan dari pengecualian subsidi dari prinsip *National Treatment* adalah subsidi dianggap sebagai alat kebijakan yang efektif bagi penunjang kesejahteraan ekonomi masyarakat.⁵⁸ Dalam hal ini pemerintah memiliki tanggung jawab atas jaminan kesejahteraan masyarakatnya. Hal ini kemudian diatur lebih lanjut dalam *The Agreements on Subsidies and Countervailing Measure*.

c. GATT Article XVIII:C

Adanya *infant industry* digunakan negara sebagai salah satu upaya pengembangan industri ekonomi domestik. Oleh karena itu perlindungan terhadap *infant industry* dibutuhkan negara untuk peningkatan ekonominya.⁵⁹ Dalam hal ini *National Treatment* memberikan pengecualian terhadap negara yang ingin mengembangkan *infant industry*-nya untuk tidak terikat dengan aturan yang dijelaskan dalam prinsip *National Treatment* sesuai dengan aturan yang dijelaskan dalam GATT artikel XVIII:C.

4.4 Mekanisme Penyelesaian Sengketa WTO

WTO memiliki Lembaga khusus untuk menangani permasalahan penyelesaian sengketa yang diajukan oleh anggotanya. Lembaga Penyelesaian sengketa WTO disebut dengan *Dispute Settlement Body* (DSB). Peraturan mengenai penyelesaian sengketa oleh DSB diatur

⁵⁷ Ibid

⁵⁸ WTO, "*National Treatment Principle Part II Chapter II*", hal 229

⁵⁹ Ibid hal 230

dalam *Under-standing on Rules and Procedures Governing the settlement of dispute* (DSU).⁶⁰ Beberapa kewenangan yang dimiliki oleh DSB terkait fungsinya sebagai lembaga penyelesaian sengketa diantaranya seperti: membentuk panel, mengadopsi panel dan laporan banding (*Appellate body report*), mengawasi implementasi keputusan yang telah dibuat dan lain sebagainya.⁶¹ Secara lebih rinci tugas utama dari DSB dijelaskan dalam artikel III GATT 1947 yang dijelaskan sebagai berikut:⁶²

1. Mengklarifikasi ketentuan yang ada dalam perjanjian WTO dengan menginterpretasikan aturan tersebut menurut hukum kebiasaan internasional
2. Hasil penyelesaian sengketa tidak boleh mengurangi atau menambah hak dan kewajiban anggota sesuai yang telah diatur dalam ketentuan WTO
3. Memberikan jaminan terkait solusi yang positif dan konsisten yang dapat diterima oleh semua pihak
4. Memastikan penarikan tindakan yang tidak sesuai dengan ketentuan perjanjian oleh negara yang melanggar. Dalam hal ini dimungkinkan adanya tindakan pembalasan (retaliasi) tetapi hal ini bisa dilakukan sebagai upaya terakhir (*last resort settlement*).

Dalam mengimplementasikan tugas utama dan fungsinya, proses penyelesaian sengketa oleh WTO dilakukan melalui beberapa tahap yakni konsultasi, proses panel, proses banding, adopsi dan pengawasan implementasi. Secara lebih rinci proses tahapan akan dijelaskan sebagai berikut:

1. Konsultasi⁶³

Konsultasi dilakukan dengan tujuan untuk memberikan pemahaman pada pihak-pihak terkait terkait kondisi faktual dan dasar-dasar hukum yang menjadi acuan dalam proses

⁶⁰ Suherman, Maman Ade, 2014, "*Hukum Perdagangan internasional : Lemabga Penyelsaian Sengketa WTO dan negara berkeman*.. Sinar Grafika: jakarta, Hal 55

⁶¹ Ibid Hal 56

⁶² Ibid

⁶³ Ibid Hal 57-60

hukum selanjutnya. Selain itu adanya konsultasi memberikan peluang bahwa proses penyelesaian masalah dapat dilakukan dengan secara damai tanpa harus berlanjut pada tahap berikutnya. Setelah diajukan proses konsultasi, negara pelanggar diberikan waktu selama 10 hari untuk merespon hal tersebut. Proses konsultasi harus dilaksanakan maksimal 30 hari setelahnya dan harus diselesaikan dalam waktu maksimal 60 hari setelah diajukan konsultasi. Jika dalam waktu tersebut tidak tercapai kesepakatan maka akan dilanjutkan dalam tahap penyelesaian sengketa dalam proses selanjutnya.

2. Pembentukan panel⁶⁴

Panel akan dibentuk dalam waktu 90 hari setelah diajukannya proses konsultasi kecuali kedua negara sepakat untuk tidak membentuk panel. Syarat untuk menjadi panel adalah *independence*, ahli dibidang terkait, dan berpengalaman. Tugas panel adalah memberikan penilaian secara objektif terkait fakta-fakta dalam permasalahan yang dilihat dari kesesuaiannya terhadap peraturan WTO. Fungsi panel adalah membantu DSB dan membuat rekomendasi keputusan terkait dengan hasil yang sama-sama menguntungkan untuk semua pihak. Rekomendasi panel biasanya diwujudkan dengan menyatakan ketidaksesuaian tindakan negara terhadap peraturan WTO agar disesuaikan. *Final report* harus disampaikan kepada seluruh pihak dalam jangka waktu 6 bulan dan diedarkan maksimal 9 bulan setelah dibentuknya panel. Diberikan waktu selama 20 hari untuk mempelajari hasil tersebut apakah akan diajukan banding atau disetujui untuk diterapkan dan disahkan dalam keputusan resmi DSB.

3. Lembaga banding (*Appellate Body*)⁶⁵

Appellate Body terdiri 7 orang ahli yang dipilih oleh DSB. Kewenangan dari *Appellate Body* adalah menegakan atau menguatkan, mengubah atau membalikan penemuan hukum atau kesimpulan yang telah dibuat oleh panel. Rekomendasi dari *Appellate body*

⁶⁴ Ibid Hal 60-63

⁶⁵ Ibid Hal 63-67

adalah ketentuan yang melanggar peraturan WTO harus disesuaikan agar sejalan dengan aturan yang telah disepakati.

Tahapan akhir dari rangkaian proses penyelesaian sengketa melalui DSB adalah pengawasan implementasi dari rekomendasi. Apabila laporan atau rekomendasi dari panel atau *appellate body* tidak dipatuhi oleh negara yang bersangkutan maka dimungkinkan adanya tindakan pembalasan oleh negara yang merasa dirugikan sebagai upaya terakhir (*last resort settlement*).

4.5 Sengketa Dagang Rokok Thailand-Filipina

Sengketa dagang rokok Thailand-Filipina berawal dari tahun 2006 dari adanya permasalahan terkait *custom valuations* pada impor rokok yang dilakukan Thailand dari Filipina. Pada tahun 2006-2007 Filipina menganggap bahwa Thailand telah menerapkan aturan yang tidak sesuai dengan ketentuan *Custom Valuation Agreement* (CVA) yang diatur oleh WTO. Thailand menolak nilai impor yang dinyatakan oleh Philip Morris Thailand (PMT) pada tahun 2006-2007.⁶⁶ Hal tersebut berakibat pada adanya kenaikan nilai CIF yang menjadi salah satu indikator penetapan nilai harga jual pada tingkat konsumen (MRSP). Akibatnya nilai harga jual eceran pada produk impor Philip Morris Thailand Ltd lebih tinggi dibandingkan harga produk domestik yakni TTM.

Pada tahun 2008 Filipina mengajukan gugatan terhadap Thailand berdasarkan tindakan diatas pada DSB WTO. Sesuai dengan aturan tentang proses penyelesaian sengketa dalam DSB, pada 7 februari 2008, Filipina mengajukan gugatan yang kemudian dilanjutkan dengan proses konsultasi pada 23 April 2008 – 9 September 2008.⁶⁷ Pada akhirnya konsultasi tersebut tidak menghasilkan kesepakatan yang memuaskan bagi kedua belah pihak. Filipina menganggap bahwa Thailand telah melakukan tindakan yang diskriminatif dan dianggap

⁶⁶ WTO, 2010, "*Thailand Custom and Fiscal Measure on Cigarette from the philippines: Report of Panel*", Hal

1
⁶⁷ Ibid

sebagai hambatan perdagangan. Akan tetapi Thailand menganggap bahwa kebijakannya sudah menerapkan aturan yang sama bagi produk impor dan domestik baik dari segi pajak maupun administratif.

Karena proses konsultasi belum mencapai kesepakatan, maka Filipina mengajukan permintaan untuk dibuatnya panel oleh DSB. Pada 17 November 2008, panel dibentuk dan disepakati pada 16 februari 2009, Australia, China, Uni Eropa, India, Taipei dan Amerika sebagai *Third party* dalam proses penyelesaian sengketa ini.⁶⁸ Dalam prosesnya Filipina menggugat Thailand dalam beberapa artikel yang berbeda. Filipina menggugat Thailand berdasarkan artikel *Custom Valuation Agreements* (CVA) GATT 1994, *National Treatment* GATT 1994 article III dan GATT 1994 article X.

Filipina menggugat Thailand berdasarkan CVA GATT 1994 karena Thailand telah menolak adanya *transaction value* yang terjadi pada tahun 2006-2007. *Transaction value* menjadi dasar pertimbangan penetapan nilai pajak dan cukai dalam produk impor dan ekspor. Thailand menolak adanya pengajuan nilai *transaction value* yang diberikan Filipina karena Thailand menganggap bahwa Filipina telah melakukan kecurangan. Perusahaan eksportir rokok dari Filipina merupakan Philip Morris Philippines Inc. Perusahaan importir Thailand adalah Philip Morris Thailand Ltd.⁶⁹ Berdasarkan hal tersebut Thailand menganggap bahwa *transaction value* yang diajukan bisa saja dimanipulasi karena berasal dari perusahaan yang sama.

Berdasarkan tindakan Thailand dalam menolak *Transaction Value* yang diajukan, Filipina merasa dirugikan. Nilai *transaction value* yang berpengaruh terhadap nilai pajak yang harus dibayar oleh perusahaan Filipina menjadi semakin tinggi. Hal ini tentunya memberikan pengaruh pula pada harga penjualan rokok yang ada di Thailand. Berdasarkan rumus perhitungannya, jika nilai cukai dan pajak pengiriman barang tinggi maka nilai

⁶⁸ ibid

⁶⁹ Maskus, Davey. *A more serious role for the less favourable treatment standard of article III:4*. Hal 21

penjualan rokok juga semakin tinggi. Berikut merupakan perhitungan nilai jual produk rokok impor dan domestik di Thailand.

Produk TTM: MRSP = ex-factory price + excise tax + health tax + television tax + local provincial tax + VAT + marketing costs.

Produk Impor: MRSP = CIF value + customs duties + excise tax + health tax + television tax + local provincial tax + VAT + marketing costs.

Sumber : William J Davey dan Keith E Maskus Journal.⁷⁰

MRSP : Harga jual maksimum

Health Tax: Pajak kesehatan

Marketing Costs: Biaya pemasaran

Television tax: Pajak pertelevisian

VAT : Pajak Pertambahan Nilai

Excise tax : Tarif Cukai

Local Provinsial Tax: Pajak daerah

Ex-factory price: Harga awal yang dikeluarkan pabrik

Customs Duties: Pajak impor/ekspor yang diterapkan oleh pabean

CIF Value: Biaya pengiriman dan asuransi yang ditanggung eksportir

Perbedaan penghitungan nilai penjualan produk impor dan domestik hanya berbeda pada poin pajak cukai saja. Akan tetapi nilai yang harus dibayarkan oleh produk impor menjadi hal yang sangat berpengaruh terhadap nilai penjualan produk rokok impor. Nilai harga jual produk rokok impor menjadi lebih tinggi dari pada produk domestik.⁷¹ Perbedaan penetapan nilai pajak dan nilai jual produk tersebut dianggap sebagai tindakan yang diskriminatif terhadap produk impor dan domestik. Berikut ini merupakan tabel perbandingan harga jual rokok impor dan domestik di Thailand pada tahun 2008.

Tabel 4.5 Perbandingan Harga Jual Berbagai Rokok Di Thailand

Type	Brand	Retail Price
------	-------	--------------

⁷⁰ Ibid

⁷¹ TRC report, 2009, "Thailand Tobacco Control Country Profile", Hal 52

		(Bath/Package)
Chepaest Brand	Kred Tong33	26
	Phra Chan33	26
	Ruang Thip33	26
Most Popular Domestic Brand	Krong Thip	45
	Si Fon90	45
	Wonder	36
Most Popular imported brand	Marlboro	63
	Camel	60
	Winston	60
	L&M	49
	Dunhil	49
	Mild Seven	74

Sumber : TRC report

Secara lebih rinci, Filipina juga menggugat Thailand berdasarkan hal-hal yang dinilai merupakan tindakan diskriminatif terhadap produk impor dan domestik. Dalam penerapan pajak pertambahan nilai atau VAT Thailand dianggap menerapkan pajak yang berbeda. Thailand membebaskan penjual rokok domestik untuk menerapkan VAT serta memberikan kebebasan administratif untuk melaporkan nilai pajaknya.⁷² Sedangkan hal tersebut tidak berlaku pada penjual rokok impor. Bahkan penjual rokok impor diharuskan mengajukan izin penjualan rokok impor. Filipina menganggap Thailand telah menerapkan tindakan tidak adil pada rokok impor dan domestik yang melanggar *National Treatment* Article III GATT 1994. Berikut ini merupakan poin-poin perbedaan administratif yang dikenakan pada rokok impor dan domestik Thailand

⁷² Maskus, Davey, "A more serious role for the less favourable treatment standard of article III:4", Hal 8

Tabel 4.6 Perbedaan Persyaratan Administratif Rokok Impor Dan Domestik

Thailand

	Reseller of Domestic Brand	Reseller of Imported Brand
Filling Form Por.Por 30, pursuant to Section 83 of the revenue Code	No Obligation to file	Obligation to file except for small business. If domestic cigarettes are also sold, obligation to report them under item 3 of the Form
Filling and maintaining of various report pursuant to Section 87 of the Revenue Code	No revenue/expense report must be filed	Input/Output tax report must be filed (noted: more burdensome than revenue/expense report)
	Goods and raw materials report do not have to be prepared	Goods and raw materials report must be prepared
	Books and record for accounting	Books and records for accounting purpose must be prepared and maintained, including VAT-related information
Potential penalties, Surcharges, and sanction pursuant to Divisions 13 and 14 of the Thai Revenue Code	No risk to be sanctioned due to general VAT exemption	Risk of undergoing sanctions and surcharges for violation of VAT related administrative requirements: (i) monetary penalties in case of late or incomplete filing; (ii) submission of a supplementary form for VAT refund purpose in case of late filing; (iii) submission of supplementary forms for VAT recording purposes in case of late filing
Auditing Procedures	Obligation to submit to auditing procedures	Obligation to submit to auditing procedures
Tax invoice pursuant to Revenue Order No.	No need to prepare tax invoice, but sales receipts	The sales receipt, which must be

Por. 85/2542	must be submitted	submitted, can also serve a tax invoice
--------------	-------------------	---

Sumber : Report Panel DSB WTO

Thailand bukanlah satu-satunya negara yang menerapkan adanya lisensi penjualan rokok di Asia tenggara. Dibandingkan dengan negara lain di Asia Tenggara yang sama-sama menerapkan biaya perizinan untuk penjualan rokok, biaya di Thailand cenderung lebih murah. Biaya izin penjualan rokok di Thailand sebesar 40 bath di tahun 2014 atau 1.14 USD per tahun.⁷³ Di Singapura misalnya, biaya yang harus dibayar bagi penjual rokok untuk perizinan sebesar 296.30 USD per tahun di tahun 2016.⁷⁴ Selain itu, Brunei juga menjadi salah satu negara di Asia Tenggara yang menerapkan biaya perizinan penjualan rokok. Di tahun 2016 tercatat sebesar 444 USD per tahun yang menjadi tanggung jawab yang harus dibayar penjual rokok yang ada di Brunei Darussalam.⁷⁵ Thailand bukanlah satu-satunya negara yang menerapkan biaya perizinan penjualan rokok di negara Asia Tenggara. Hal ini didasarkan pada kepentingan Thailand dalam upayanya mengurangi konsumsi rokok yang juga telah sesuai dengan FCTC.

Meskipun demikian, Thailand pada tahun 2011 berdasarkan hasil keputusan DSB WTO Thailand dianggap bersalah dan melanggar prinsip *National Treatment* WTO.⁷⁶ Thailand dianggap gagal dalam menerapkan nilai-nilai yang telah ditetapkan oleh WTO. Keputusan DSB memberikan waktu kepada Thailand untuk menerapkan rekomendasi yang dihasilkan oleh DSB untuk Thailand patuh pada prinsip dan aturan WTO.

Dalam kasus sengketa dagang ini Thailand digugat Filipina dari acuan artikel yang berbeda. Permasalahan CVA menjadi kasus awal dimulainya tindakannya yang dianggap diskriminatif oleh Filipina. Kemudian gugatan terhadap artikel *National Treatment* ditambahkan dengan penjelasan rinci karena adanya penetapan VAT yang dianggap menjadi

⁷³ SEATCA report, 2012, “*The Tobacco Control Atlas: ASEAN region*”. Edisi ketiga, hal 16

⁷⁴ Ibid

⁷⁵ Ibid

⁷⁶ WTO, 2011, “*Thailand Custom and Fiscal Measure on Cigarette from the philippines: Repoart of the Appellate Body*”, Hal 4

tindakan diskriminatif. Berdasarkan hal tersebut permasalahan utama yang diajukan pemerintah Filipina kepada WTO adalah adanya keberatan atas tindakan diskriminatif atau *less favorable treatment* yang diatur dalam *National Treatment* article III GATT 1994. Sehingga dalam penelitian ini lebih difokuskan pada analisis ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *National Treatment* WTO.



BAB V

PEMBAHASAN

Tindakan ketidakpatuhan Thailand dalam menerapkan perbedaan pajak secara administratif dan tarif antara produk impor dan domestik dianggap melanggar prinsip *national treatment* WTO. Penelitian ini membahas adanya faktor penyebab ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip tersebut melalui analisis konsep ketidakpatuhan Abram Chayes dan Antonia H Chayes sebagai berikut:

5.1 *Ambiguity*

Organisasi internasional memiliki berbagai aturan yang bersifat mengikat bagi anggotanya. Aturan tersebut dibentuk sebagai acuan yang mengatur interaksi anggotanya. Aturan dalam organisasi internasional dapat berupa prinsip dasar, fungsi, struktur, hak dan tanggung jawab anggotanya dan lain sebagainya. Berbagai aturan tersebut terdiri dari unsur kata dan bahasa yang dianggap relevan dalam mencakup nilai-nilai yang disepakati. Penggunaan bahasa dan kata yang dipilih dalam aturan tersebut dipilih berdasarkan bahasa universal yang dapat diterima oleh berbagai pihak. Hal ini dikarenakan penggunaan kata dan bahasa yang digunakan dapat memberikan berbagai penafsiran yang berbeda.

WTO merupakan organisasi perdagangan internasional yang bertujuan untuk menciptakan perdagangan bebas bagi anggotanya. Aturan-aturan mengenai prinsip, hak dan kewajiban anggota diatur dalam *WTO Agreements*.¹ Dalam teks tersebut dijelaskan secara rinci mengenai aturan dasar perdagangan barang, jasa,

¹ WTO, "*The WTO Agreement*", [Dikutip dari https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr03_e.htm pada 25 September 2018 pukul 11.30 WIB]

hak kekayaan intelektual, proses penyelesaian masalah dalam WTO dan lain sebagainya. Salah satu aturan utama dalam interaksi dagang yang diatur WTO adalah adanya prinsip *Non discrimination*. Melalui prinsip ini, WTO menjamin adanya aturan tentang Negara harus memberikan perlakuan yang sama bagi produk impor dan domestik yang diatur dalam prinsip *National Treatment*. Serta negara harus memberikan perlakuan yang sama bagi produk yang sama dan berasal dari berbagai negara yang diatur dalam *Most Favored Nations*.

Dalam permasalahan sengketa dagang rokok antara Thailand dan Filipina di tahun 2006-2018, Thailand dianggap tidak patuh terhadap prinsip *National Treatment* oleh Filipina.² Permasalahan ini kemudian diajukan dalam DSB di WTO. Yang mana hasil dari DSB juga menyatakan bahwa Thailand dianggap tidak patuh terhadap prinsip *National Treatment* tersebut. Aturan mengenai prinsip *National Treatment* diatur dalam GATT 1994 artikel III. Dalam penyelesaian kasus sengketa dagang rokok antara Thailand dan Filipina, permasalahan terkait *National Treatment* yang dipermasalahkan tercantum dalam GATT 1994 artikel III:2 dan III:4.³

Aturan GATT 1994 artikel III:2 berisi tentang adanya aturan tentang jaminan negara terkait adanya produk impor yang masuk ke negaranya tidak dikenakan pajak ataupun aturan lain yang berbeda dengan produk domestik nya. Berikut merupakan kutipan langsung aturan mengenai *National Treatment* dalam GATT 1994 artikel III:2.

² WTO, “*Dispute Settlement: thailand custom and fiscal measure on cigarette from the philippines*”, [Dikutip dari https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds371_e.htm pada 25 September pukul 12.40 WIB]

³ Ibid

“The products of the territory of any contracting party imported into the territory of any other contracting party shall not be subject, directly or indirectly, to internal taxes or other internal charges of any kind in excess of those applied, directly or indirectly, to like domestic products. Moreover, no contracting party shall otherwise apply internal taxes or other internal charges to imported or domestic products in a manner contrary to the principles set forth in paragraph 1”⁴

Sedangkan aturan GATT 1994 artikel III:4 yang mengatur tentang *National Treatment* berisi aturan sebagai berikut :

“The products of the territory of any contracting party imported into the territory of any other contracting party shall be accorded treatment no less favourable than that accorded to like products of national origin in respect of all laws, regulations and requirements affecting their internal sale, offering for sale, purchase, transportation, distribution or use. The provisions of this paragraph shall not prevent the application of differential internal transportation charges which are based exclusively on the economic operation of the means of transport and not on the nationality of the product.”⁵

Dalam aturan tersebut jelas dikatakan bahwa negara harus memberikan perlakuan yang setara antara produk impor dan domestik. Perlakuan yang sama dalam hal ini diartikan dalam adanya perlakuan yang sama dalam syarat dan peraturan penjualan, distribusi atau penggunaan produk.⁶ Perlakuan yang sama dalam hal pungutan pajak.⁷ Serta negara tidak diperkenankan untuk memberlakukan aturan yang mengatur tentang keharusan bagi produk impor memiliki kandungan yang sama dan dalam jumlah tertentu seperti produk domestik serta mengandung bahan yang berasal dari dalam negeri.⁸

⁴ WTO, “Part II Article III: National Treatment on Internal Taxation and Regulation”, Hal 21 {Dikutip dari https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/art3_e.pdf pada 25 September 2018 pukul 11.58 WIB }

⁵ Ibid

⁶ Hira, Jhamtani, 2005, “WTO dan Penjajahn Kembali Dunia Ketiga”, Jogjakarta: Inisit Press. Hal 31

⁷ Ibid

⁸ Ibid

Aturan yang digunakan sebagai dasar penerapan prinsip *National Treatment* WTO menggunakan bahasa Inggris sebagai bahasa utama yang universal dan disepakati oleh anggota WTO. Digunakannya bahasa Inggris dalam aturan penulisan perjanjian internasional dan berbagai aturan WTO dilakukan untuk mengurangi kemungkinan adanya perbedaan interpretasi aturan dari anggotanya. Bahasa Inggris banyak digunakan di berbagai negara dan menjadi bahasa internasional sehingga disepakati untuk digunakan dalam penulisan aturan WTO. Dalam hal ini penggunaan bahasa Inggris dalam prinsip *national Treatment* WTO menurut penulis sudah cukup jelas dan tidak memunculkan unsur multitafsir. Hal ini ditunjukkan dengan digunakan bahasa Inggris dalam setiap teks yang mengatur tentang WTO. Maka dapat diartikan bahwa setiap negara anggota WTO menyetujui dan memahami digunakannya bahasa Inggris dalam setiap teks resmi WTO. Sehingga ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *national Treatment* WTO tidak dapat dijelaskan melalui indikator penggunaan bahasa dalam ambiguitas sebagai faktor ketidakpatuhan Thailand seperti yang dijelaskan Abram Chayes dan Antonia H Chayes.

Jika dilihat dari indikator kata yang digunakan dalam aturan tertulis tentang prinsip *National Treatment* di atas, penggunaan kata yang digunakan sudah cukup jelas. Dalam aturan yang tercantum dalam artikel III GATT 1994 dijelaskan bahwa negara dilarang untuk menerapkan aturan *internal tax* berupa tarif ataupun administratif yang berbeda antara produk impor dan domestik. Sementara itu, negara diperbolehkan untuk melakukan proteksionisme berupa pengenaan tarif pajak bagi produk impor. Namun demikian aturan dalam WTO memberikan

batasan bahwa tarif diperbolehkan menjadi bentuk proteksionisme negara jika pengenaan pajak dalam bentuk pajak cukai atau excise tax. Sedangkan dalam sengketa dagang rokok Thailand-Filipina, Thailand menerapkan pajak yang berbeda bagi rokok impor dan domestik yang dilakukan melalui pengenaan pajak pertambahan nilai atau VAT. VAT dikategorisasikan kedalam internal tax dan hal ini berarti bahwa Thailand menerapkan perlakuan yang sudah jelas diatur dalam artikel III GATT 1994 tentang prinsip *national treatment*.

Dari beberapa contoh kasus, permasalahan perbedaan penafsiran dalam GATT Artikel III:4 ada pada kata '*like products*'. Dalam kasus sengketa Thailand dengan Filipina, tidak ditemukan adanya perbedaan penafsiran terhadap suatu kata yang ada di GATT 1994 artikel III:4. Dalam prosesnya, DSB dan Filipina memiliki pengertian yang sama terkait dengan definisi '*Like Products*'. Yang mana produk domestik dan impor dari Filipina yang berkategori segmen harga yang sama merupakan bentuk dari adanya '*like products*'.⁹ WTO mendefinisikan '*like product*' dengan indikator seperti : (i) *the product's end-uses in a given market*; (ii) *consumers' tastes and habits*; (iii) *the product's properties, nature and quality*; and (iv) *tariff classification*.¹⁰

Berdasarkan indikator tersebut dalam kasus ini dijelaskan oleh Filipina bahwa produk rokok impor dan domestik menggunakan bahan yang sama yakni tabung kertas, tembakau, dan bahan adiktif. Selain itu hasil penggunaan di masyarakat antara rokok impor dan domestik digunakan sebagai produk substitusi, produk yang dipermasalahkan juga berada dalam kategori kelas harga yang sama karena

⁹ WTO report of Dispute Settlement, "*Thailand custom and Fiscal Measure on cigarette from the philippines*", Hal 233

¹⁰ Ibid hal 236

Thailand tidak membedakan tarif berdasarkan proses pembuatan rokoknya.¹¹ Dalam penyelesaian kasus ini Thailand tidak memberikan pembelaan terkait hal yang disampaikan oleh Filipina tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa Thailand menyetujui atau sepakat dengan pengertian '*like product*' yang sama dengan Filipina dalam menginterpretasikan indikator dari WTO.

Dari penjelasan tersebut terlihat bahwa penggunaan kata yang digunakan dalam GATT Artikel III sudah jelas dan tidak menimbulkan multitafsir seperti yang terjadi dalam kasus ketidakpatuhan terhadap Prinsip *National Treatment* lainnya. Sehingga dalam kasus ini penjelasan mengenai faktor ambiguitas yang dijelaskan oleh Chayes & Chayes tidak dapat dijadikan sebagai faktor dari adanya ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *National Treatment* WTO dalam kasus sengketa dagang rokok dengan Filipina.

5.2 *Limitation On The Capacity*

Abram Chayes dan Antonia Handler Chayes dalam bukunya yang berjudul *The New Sovereignty* menjelaskan bahwa ketidakpatuhan negara bisa terjadi akibat adanya keterbatasan kemampuan yang dimiliki negara tersebut. Dalam bukunya, Chayes & Chayes memberikan contoh kasus untuk membantu menganalisa faktor penyebab ketidakpatuhan negara. Contoh kasus yang dijelaskan oleh Chayes adalah adanya ketidakpatuhan tentang *The limited Test Ban Treaty*.¹² Yang mana dalam contoh kasus tersebut, dijelaskan adanya ketidakpatuhan negara bisa disebabkan oleh keterbatasan birokrasi, keterbatasan finansial dalam upayanya menerapkan perjanjian internasional yang sudah

¹¹ Ibid hal 13

¹² Chayes, Abram dan Anthonia Chayes. "*The New Sovereignty*". Hal 13-15

disepakati. Penjelasan yang digunakan Chayes dalam contoh kasus tersebut digunakan sebagai acuan penentuan indikator faktor penyebab ketidakpatuhan suatu negara.

Untuk menganalisa faktor penyebab ketidakpatuhan Thailand dalam sengketa dagang rokoknya dengan Filipina, penulis menggunakan dua indikator yang didasarkan pemahaman penulis pada variabel *Limitation on the capacity* yang dijelaskan oleh Chayes & Chayes. Indikator pertama yang penulis gunakan adalah adanya keterbatasan negara dalam segi keterbatasan birokrasi. Dalam hal ini keterbatasan Birokrasi dan keterbatasan finansial Thailand terkait ketidakpatuhan pada sengketa dagang rokok dengan Filipina.

5.2.1 Keterbatasan Birokrasi Thailand Terkait Pengembangan Perusahaan Rokok Negara

Industri rokok di Thailand didominasi oleh perusahaan rokok domestik nya yakni TTM. Seperti yang dijelaskan dalam gambaran umum mengenai industri rokok di Thailand, perusahaan TTM memonopoli seluruh proses pengolahan industri rokok di Thailand. TTM memiliki wewenang untuk mengatur terkait pertanian tembakau, pengolahan rokok, hingga distribusi pemasaran rokok yang ada di Thailand.¹³ Sebagai perusahaan yang beroperasi di bawah pengawasan kementerian keuangan Thailand, TTM memiliki kuasa untuk ikut mengatur berbagai kebijakan mengenai perdagangan rokok di Thailand.

¹³ Thailand Tobacco Monopoly website, “*History of Thailand Tobacco Monopoly*”, [Dikutip dari <http://www.thaitobacco.or.th/en/history-of-thailand-tobacco-monopoly/> pada 17 September 2018 pukul 21.20 WIB]

TTM merupakan satu-satunya perusahaan legal yang memiliki izin atas produksi tembakau yang ada di Thailand. Adanya berbagai wewenang khusus TTM untuk memonopoli perdagangan rokok Thailand tentunya tidak sesuai dengan prinsip WTO. Negara yang terlalu ikut campur dalam perdagangan dan memonopoli perdagangan merupakan hal yang bertentangan dengan tujuan WTO untuk menciptakan liberalisasi pasar.¹⁴ Dari awal didirikannya perusahaan rokok TTM, perusahaan ini sangat mendominasi pasar dalam negeri. Tentu saja hal ini tidak terlepas dari pengaruh campur tangan pemerintah yang mengatur industri rokok dari pertanian hingga distribusi pemasaran produknya.

Dibandingkan dengan industri rokok di negara lain, sistem pasar industri rokok di Thailand sangatlah berbeda. Industri rokok di Thailand dimonopoli oleh perusahaan negara. Sedangkan di Indonesia misalnya, sistem pasar industri rokok bersifat oligopoly. Sistem oligopoly adalah terdapat beberapa penjual yang menawarkan produk dengan karakteristik sejenis.¹⁵ Sama halnya dengan Thailand, industri rokok di Indonesia juga merupakan industri yang terintegrasi dari hulu ke hilir. Mulai dari penyediaan bahan baku, pengolahan, hingga pendistribusian produk rokok dilakukan dalam negeri.¹⁶

Namun demikian industri rokok di Indonesia di suplai dari berbagai perusahaan baik itu domestik maupun impor. Meskipun demikian, jumlah

¹⁴ The WTO Profil, {Dikutip dari https://www.wto.org/english/thewto_e/thewto_e.htm pada 17 September 2018 pukul 21.27 WIB}

¹⁵ Edy, suandi hamid, 1991, Tulisan dalam *Jurnal UNISIA*: “Bentuk pasar industri rokok dan tembakau di Indonesia, Hal 80

¹⁶ Salamuddin, Daeng dkk, 2011, “*Kriminalisasi berujung monopoli*, Jakarta: indonesia berdikari, hal 2

konsumsi rokok masyarakat indonesia terbanyak berasal dari perusahaan domestik. Adanya persaingan pasar antara produk domestik dan impor tidak memberikan dampak yang signifikan pada konsumsi rokok domestik meskipun Indonesia tidak memonopoli industri rokok yang cukup berpengaruh besar bagi perekonomian indonesia. Di tahun 2015 Indonesia mengekspor 31.515,5 juta batang rokok dan mengimpor sejumlah 1.392,4 juta batang rokok.¹⁷ Berdasarkan data tersebut, terlihat bahwa nilai ekspor rokok indonesia jauh lebih tinggi nilainya dibandingkan dengan impor nya.

Dibandingkan dengan industri tembakau di negara lain seperti Korea dan Jepang yang mana kedua negara ini sama-sama menerapkan monopoli industri tembakau, kebijakan yang diterapkan Thailand sangatlah tertutup pada pasar. Meskipun memonopoli industri rokoknya, akan tetapi Korea lebih terbuka pada pasar produk impor jika dibandingkan Thailand. Hal ini dikarenakan perusahaan Korea dan Jepang lebih banyak mengekspor rokoknya sehingga Korea juga menerapkan pasar yang terbuka di Korea.¹⁸ Selain itu Perusahaan Korea juga banyak melakukan akuisisi berbagai perusahaan domestik di negaa lain. Contohnya seperti Perusahaan Kacang bayi, Pensil Mas dan lain sebagainya yang ada di Indonesia.¹⁹ Meskipun Korea memonopoli perusahaan rokoknya tetapi juga masih terbuka kepada pasar, selain itu produksi rokok Korea banyak berasal dari bahan baku impor. Oleh karena itu perusahaanya lebih berkembang dan bahkan menjadi salah

¹⁷ SEATCA report, 2016, "The Tobacco Control Atlas ASEAN region", Edisi 3 hal 16

¹⁸ Sungkyu Lee, 2011, "The Tobacco Industry in South Korea since market liberalisation: implication on strenghtening tobacco control",

¹⁹ Salamuddin, Daeng dkk, 2011, "Kriminalisasi berujung monopoli, Jakarta: indonesia berdikari,

satu jajaran perusahaan besar rokok dunia. Dibandingkan dengan TTM yang mengelola dari hulu ke hilir, sumber produksi dari domestik, industrinya bergerak di dalam negeri dan hanya mengandalkan pasar domestik, maka TTM memiliki keterbatasan untuk menerapkan pasar yang lebih terbuka dibandingkan Korea dan Jepang. Ketergantungan TTM pada berbagai sektor industri yang terlalu terpusat di domestik inilah yang kemudian menjadi masalah keterbatasan Thailand dalam menerapkan aturan internasional berdasarkan perlakuan yang sama antara produk domestik dan impor.

Sebagai perusahaan negara, TTM tentunya berupaya untuk menerapkan kebijakan sesuai dengan kepentingan nasional dan tujuan pendiriannya. Namun demikian beberapa kebijakan yang diterapkan TTM dianggap sebagai hambatan dagang bagi WTO. Di tahun 1990 Thailand mendapatkan gugatan dari Amerika Serikat. Hal ini didasarkan pada tindakan Thailand yang berupaya untuk memproteksi perekonomian domestik nya.²⁰ Pasar domestik Thailand yang awalnya hanya berasal dari produksi domestik, pada akhirnya berubah menjadi dibukanya pasar bagi produk impor. Hal inilah yang kemudian menjadi latar belakangnya pasar produk rokok Thailand Thailand menjadi semi-monopoly terhitung sejak masuknya *Transnational Tobacco Companies (TTCs)*²¹. Permasalahan serupa kemudian muncul sebagai respon

²⁰ WTO Report, 1990, "*Thailand Restriction importation of and internal taxation on cigarette*", {Dikutip dari https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/gatt_e/90cigart.pdf pada 17 September 2018 pukul 21.50 WIB }

²¹ Ross, Mackenzie, 2017, Tulisan dalam Jurnal global Public Health : "preparing ourselves to become an international organization Thailand tobacco monopoly regional and global strategies", Hal 1.

mitra dagang Thailand karena anggapan bahwa Thailand berupaya memproteksi perdagangan rokok di negaranya.

TTM merupakan perusahaan resmi milik negara. Kepemilikan atas perusahaan dan operasionalisasi perusahaan diatur sepenuhnya oleh pemerintah. Dalam perkembangannya kini TTM tidak lagi dimiliki oleh pemerintah seutuhnya. TTM yang berstatus industri milik negara kemudian di privatisasi menjadi *Thailand Authority of Tobacco* (TAOT).²² Dengan di privatisasi nya TTM menjadi TAOT, maka pasar industri rokok Thailand memungkinkan untuk mencapai persaingan yang lebih liberal. Dengan demikian Thailand juga bisa lebih memiliki kewenangan untuk mematuhi aturan internasional dalam perdagangan yang telah disepakati di WTO.

Selain TTM, Thailand tidak memiliki lembaga lain untuk mengatur terkait permasalahan industri rokok yang ada di negaranya. Wewenang TTM yang memonopoli seluruh industri rokok di Thailand, menjadi dasar bagi TTM untuk mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya bagi Thailand. Sehingga Beberapa permasalahan muncul sebagai akibat adanya wewenang yang diterapkan TTM pada industri rokok di Thailand.

Sebagai perusahaan negara, tentunya operasionalisasi kebijakan yang diterapkan TTM bertujuan untuk mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya. Sesuai dengan kepentingan nasionalnya, pendapatan yang didapatkan dari hasil industri dan aturan terkait mengenai perdagangan rokok di Thailand akan menjadi pemasukan bagi negara. Jika dibandingkan dengan contoh

²² Tobacco Asia News, 2018, "*Thailand Tobacco Monopoly No Longer a State Enterprise*", {Dikutip dari <https://www.tobaccoasia.com/news/thailand-tobacco-monopoly-no-longer-state-enterprise/> pada 25 September 2018 pukul 10.10 WIB }

industri rokok di negara lain, wewenang TTM sebagai satu-satunya perusahaan legal yang memproduksi rokok dan memiliki wewenang mengatur industri rokok menjadi keterbatasan bagi Thailand. Dalam hal ini keterbatasan yang dimaksud adalah untuk menerapkan aturan-aturan yang sesuai dengan tujuan liberalisasi pasar WTO. Keterbatasan dalam upayanya menerapkan liberalisasi pasar inilah yang kemudian menjadi awal adanya perbedaan kebijakan yang diterapkan Thailand bagi produk domestik dan impor. Sehingga hal tersebut menjadi penyebab munculnya ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *national treatment* WTO.

5.2.2 Keterbatasan Finansial

Dibawah kementerian keuangan, Produksi rokok Thailand di atur oleh TTM sebagai perusahaan negara. TTM menjadi salah satu perusahaan negara yang dapat memberikan pendapatan terbesar bagi Thailand. Jika dilihat dari kategori *industry and Commerce Sector*, TTM menjadi perusahaan terbesar kedua yang memberikan pendapatan tertinggi bagi pemerintah.²³ Di tahun 2015, TTM dapat memberikan 7.757 juta bath untuk pendapatan pemerintah.²⁴ Hal ini menunjukkan bahwa TTM merupakan salah satu perusahaan negara yang penting bagi Thailand.

Industri rokok di Thailand tidak hanya penting jika dilihat dari sumber pendapatan negara yang dihasilkan dari hasil industri rokoknya saja. Industri rokok Thailand juga memberikan pendapatan bagi negara dari sektor pajak rokok. Yang mana, Salah satu sumber keuangan negara didapatkan dari

²³ Thailand Ministry of Finance. 2016. "*State Enterprise review*".

²⁴ Ibid

adanya pungutan pajak. Berbagai negara maju seperti Jepang, Amerika Serikat dan beberapa negara eropa lainnya menjadi contoh negara yang menjadikan pajak sebagai sumber pendapatan utama negaranya.²⁵ Dari hasil pungutan pajak yang dilakukan negara-negara tersebut, hasilnya dijadikan sebagai sumber pendanaan pembangunan nasional. Hal inilah yang kemudian menjadi nilai penting pungutan pajak yang dilakukan suatu negara. Permasalahan tersebut sesuai dengan Pengertian pajak menurut Rochmat Soemitro. Yang mana pajak adalah bentuk iuran rakyat kepada negara berdasarkan ketentuan undang-undang (yang sifatnya dapat dipaksakan), yang langsung dapat ditunjuk dan digunakan untuk membiayai pembangunan.²⁶

Bagi negara Thailand, penerapan pajak yang tinggi dapat memberikan pengaruh positif terhadap kondisi ekonomi. Sama halnya dengan negara lain, Pajak di Thailand dijadikan sebagai sumber pendapatan pemerintah. Dalam perkembangannya, nilai pajak rokok yang berlaku di Thailand semakin naik dan hal ini memberikan pengaruh terhadap peningkatan nilai sumber pendapatan pemerintah Thailand dari pajak rokok.²⁷ Berikut ini merupakan data pendapatan negara Thailand dari sektor pajak rokok:

²⁵ Guyanie, Gugun El. 2013. "*Ironi cukai tembakau*". jakarta : Indonesia Berdikari. Hal 13

²⁶ Ibid

²⁷ Visaruthvong, Chonlathathan. 2010. *Thailand TobaccoTax report Card*. South Asia Initiative on tobacco tax. Hal 6

Tabel 5.1 Pendapatan Negara Dari Pajak Rokok Tahun 2005-2009

Year	Total Government Revenue (Mil. Baht)	Tax Revenue from Tobacco Products (Mil. Baht)	The Proportion of Tobacco Tax Revenue to Total Government Revenue (%)
2005	1,474,420	38,193	2.59
2006	1,581,524	35,651	2.25
2007	1,703,775	41,824	2.45
2008	1,837,643	41,832	2.28
2009	1,684,297	43,936	2.61

Sumber : Chonlatan Visaruthvong

Berdasarkan tabel diatas, terlihat bahwa dari tahun ketahun nilai pendapatan negara dari pajak rokok di Thailand makin meningkat. Dari tahun 2005 total nilai 1.474.420 juta bath menjadi nilai pendapatan bagi negara. Dan jumlah ini meningkat hingga 1.684.297 juta bath di tahun 2009.²⁸ Dari total nilai tersebut secara keseluruhan di tahun 2005, nilai pendapatan pemerintah dari pajak rokok mencapai 2.59% dari seluruh total pendapatan negara. Dan di tahun 2009 meningkat menjadi 2.61% dari total pendapatan negara.

Penerapan pajak yang tinggi bagi produk rokok memang memberikan dampak positif bagi negara Thailand seperti penjelasan diatas. Berdasarkan Nilai perhitungan pajak yang harus dibayarkan industri rokok yang telah dijelaskan dalam bab sebelumnya muncul permasalahan pajak. Sesuai dengan kesepakatan dan kewajiban Thailand sebagai negara anggota ASEAN dan WTO, Thailand harus mengubah beberapa kebijakan yang ada terkait penerapan pajak rokok. Thailand diharuskan untuk meniadakan pajak *excise*

²⁸ Ibid

tax atau pajak cukai bagi negara-negara dalam satu kawasanya.²⁹ Berikut merupakan nilai perubahan besaran pajak bagi rokok impor di Thailand:

**Tabel 5.2 Tarif Impor Rokok Berdasarkan Aturan WTO Dan AFTA
Di Thailand Tahun 1996-2013**

Year	AFTA rate (%)				WTO rate (%)	
	Tobacco	Cigarettes	Cigars and cheroots	Others	Cigarettes	Others
Before 1996	60	60	60	60	60	60
1996–1997	60	60	45	60	60	60
1998–1999	20	15	20	20	60	45, 60
2000–2001	15, 20	10, 20	15	15, 20	60	45, 60
2002	10, 20	5, 20	10	10, 20	60	45, 60
2003–2007	5	–	5	5	60	45, 60
2008–2011	Exempted	–	5	5	60	60
2012–2013	Exempted	–	Exempted	Exempted	60	60

Sumber: Menteri keuangan Thailand

Data tersebut menunjukan bahwa tanggung jawab Thailand sebagai negara anggota WTO dan ASEAN harus diwujudkan melalui penerapan pajak sebesar 0 persen bagi negara di satu kawasan yang sama.³⁰ Penerapan kebijakan ini tentunya akan berpengaruh pada besarnya nilai pajak yang harus dibayarkan perusahaan untuk Thailand. Yang mana, Nilai pajak yang harus dibayarkan tersebut tentunya berpengaruh pada pendapatan Thailand dari sektor pajak rokok.

²⁹ WHO report. 2014. *Taxation on tobacco product in southeast asia region*. Hal 23

³⁰ Ibid

Diberlakukanya kebijakan tersebut beriringan dengan tindakan Thailand yang menerapkan kebijakan VAT yang berbeda bagi rokok impor dibandingkan dengan domestik. Filipina sebagai partner utama perdagangan rokok impor Thailand menjadi negara yang sangat terpengaruh pada kebijakan rokok impor Thailand. Industri rokok menjadi sumber pendapatan penting bagi perekonomian Thailand jika dilihat dari sisi pendapatan industri TTM serta pendapatan pajak rokok. Adanya kebijakan pengurangan pajak cukai atau *excise tax* pada impor yang berasal dari negara yang berada dalam kawasan yang sama menjadi hal penting yang berpengaruh pada pendapatan Thailand. Hal inilah yang kemudian menjadi latar belakang adanya keterbatasan finansial bagi Thailand untuk menerapkan pajak yang sama bagi produk impor dan domestik. Disisi lain, Bersamaan dengan hal tersebut Thailand dianggap telah melanggar prinsip *National treatment* dengan menerapkan diskriminasi pajak dari Filipina.

5.3 *Temporal Dimension*

Dalam bukunya yang berjudul *The new Sovereignty*, Abram Chayes dan Anthonia handler Chayes menjelaskan terkait ketidakpatuhan negara terhadap perjanjian internasional, dapat dipengaruhi oleh adanya variabel *temporal dimension*. Yang dimaksud dengan *temporal dimension* adalah adanya kondisi tertentu yang dapat mempengaruhi negara dalam tindakan ketidakpatuhannya terhadap perjanjian internasional.³¹ Untuk melihat adanya *temporal dimension*

³¹ Chayes, Abram dan Antonia Handler Chayes, 1995, “*The New Sovereignty Compliance With International regulatory Agreements*”, Harvard University Press. Hal 16

dalam ketidakpatuhan negara, penulis menggunakan indikator adanya perubahan ekonomi, sosial dari Thailand.

5.3.1 Kondisi Ekonomi Thailand

Di tahun 2008, terjadi krisis ekonomi dunia yang berawal dari adanya krisis ekonomi Amerika Serikat yang kemudian menyebar dan berpengaruh terhadap perekonomian dunia.³² Krisis ekonomi global tersebut mempengaruhi perdagangan dan perekonomian global di berbagai negara. Akibatnya Thailand menjadi salah satu negara yang terkena dampak adanya krisis ekonomi global karena hubungan perdagangannya dengan negara-negara yang terkena dampak ekonomi cukup besar akibat krisis seperti Amerika Serikat dan Jepang.³³ Yang mana kedua negara tersebut menjadi tujuan utama ekspor perekonomian Thailand.

Adanya krisis ekonomi dunia di tahun 2008 memberikan efek yang cukup signifikan bagi kondisi ekonomi Thailand. Salah satu akibat yang cukup jelas dari adanya pengaruh krisis ekonomi internasional bagi Thailand adalah turunya nilai *Gross Domestic Product* (GDP) Thailand.³⁴ Di tahun 2007 tercatat bahwa nilai GDP thailand sebesar 5% dan jumlah ini menurun hingga 2.5% di tahun 2008.³⁵ Bahkan di tahun 2009 tercatat nilai GDP thailand mencapai -2.3% per tahun.³⁶ Penurunan nilai GDP bagi suatu negara tentunya sangat berpengaruh bagi sistem ekonomi secara luas. Hal inilah

³² Yuthana Sethapramote, 2010, "*The impact of Global Financial Crisis on Thailand: Transission Chanel and Policy Response*," NIDA economic review hal 1

³³ Ibid

³⁴ Lubica Slusna, "*The impact of the global financial crisis: a comparative study between Thailand and Slovakia*," NIDA economic Review hal 15

³⁵ Ibid

³⁶ Ibid

yang kemudian menjadi hal penting bagi thailand untuk menyelesaikan masalah tersebut.

Krisis ekonomi internasional tidak hanya mempengaruhi kondisi GDP thailand saja, tetapi juga berdampak pada inflasi Thailand. Di tahun 2007 tercatat bahwa besaran inflasi thailand sebesar 2.3% dan di tahun 2008 sejak adanya krisis ekonomi meningkat tajam menjadi 5.5%.³⁷ Nilai ini bahkan jauh lebih tinggi dibandingkan dengan inflasi Thailand di tahun 2006 yang mencapai 4.7%.³⁸ Adanya inflasi dan penurunan GDP tentunya berpengaruh terhadap berbagai sektor ekonomi dan perdagangan yang ada di Thailand. Hal inilah yang kemudian menjadi latar belakang munculnya kebijakan Thailand untuk meningkatkan perekonomian domestik dengan menerapkan beberapa kebijakan proteksionisme bagi perekonomian domestik.

Disisi lain, Adanya perubahan terkait kebijakan impor rokok memberikan pengaruh yang cukup signifikan bagi pasar perdagangan rokok di Thailand. Berbagai perusahaan rokok internasional mulai memperjual-belian produknya di Thailand. Perusahaan tersebut diantaranya seperti Philip Morris, RJ Reynold, Japan Tobacco International, British American Tobacco dan lain lain. Dari berbagai perusahaan tersebut, Philip Morris Filipina menjadi perusahaan terbesar yang mendominasi perdagangan rokok dibandingkan perusahaan internasional lainnya. Berikut ini merupakan data terkait perdagangan rokok Thailand:

³⁷ Krungsari Research, 2009, "*Economic Review 2008 and Outlook 2009*", *Bank of Ayudhya* hal 4

³⁸ Ibid

Tabel 5.3 Perdagangan Rokok Domestik Dan Impor Di Thailand

Tahun	Rokok domestik (%)	Rokok impor (%)
2000	86.91	13.09
2001	85.74	14.26
2002	84.69	15.31
2003	85.17	14.83
2004	79.70	20.30
2005	78.30	21.70
2006	77.19	22.81
2007	75.38	24.62

Sumber : Thailand Tobacco Control Country profile - Diolah oleh penulis

Dari tabel tersebut terlihat bahwa secara keseluruhan perdagangan rokok domestik Thailand dari tahun 2000 sampai dengan tahun 2007 didominasi oleh rokok domestik.³⁹ Namun demikian, persentasi perdagangan rokok domestik dari tahun ke tahun mengalami penurunan. Kecuali di tahun 2006 yang di masing-masing tahun mengalami kenaikan dibandingkan tahun sebelumnya.⁴⁰ Di sisi lain, perdagangan rokok impor dari tahun ke tahun mengalami kenaikan.

Jika dilihat secara singkat, dominasi rokok domestik Thailand yang di tahun 2000 menguasai 86.91% pasar perdagangan rokok Thailand turun menjadi 75.38% di tahun 2007. Sedangkan sejak dibukanya impor rokok secara resmi di tahun 1991, pasar perdagangan rokok Thailand yang di supplai

³⁹ Thailand Tobacco Control Country Profile. 2008. Mahidol University. Hal 58

⁴⁰ Ibid

rokok impor mengalami peningkatan. Pada awalnya nilai perdagangan rokok impor di Thailand sebesar 13.09% dari total perdagangan yang ada, dan jumlah ini meningkat menjadi 24.62% di tahun 2007. Adanya perubahan dan persaingan antara produk domestik dan impor menjadi salah satu faktor adanya ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *National Treatment* WTO dalam kasus sengketa dagang rokok dengan Thailand.

Dari tulisan dalam tesis yang ditulis oleh Sungkyu Lee dijelaskan bahwa untuk memasuki pasar industri rokok Thailand perusahaan rokok internasional melaksanakan beberapa strategi tertentu. Diantara strategi tersebut adalah menjadi sponsor beberapa acara olahraga, harga rokok yang murah, menawarkan keuntungan yang tinggi pada penjual rokok impor dibandingkan dengan TTM dan lain sebagainya.⁴¹ Strategi tersebut diterapkan berkaitan dengan adanya berbagai kebijakan dalam upaya Thailand mengurangi konsumsi rokok dalam hal ini termasuk juga kebijakan tentang tingginya pajak. Selain itu, jika dilihat secara ekonomi, perusahaan importir rokok thailand dan eksportir rokok Filipina berada di satu perusahaan yang sama yaitu Philip Morris.⁴² Thailand beranggapan bahwa adanya tujuan bisnis perusahaan yang bertujuan untuk mendapat untung sebanyak-banyaknya bisa menjadi celah bagi rokok impor dari Filipina untuk melakukan penggelapan pajak.

⁴¹ Sungkyu Lee, 2011, "The Tobacco Industry in South Korea since market liberalisation: implication on strengthening tobacco control", Hal 27

⁴² William J. Davey dan Keith E. Maskus, 2013, " *Thailand –Cigarettes (Philippines): A More Serious Role for the Less Favourable Treatment Standard of Article III:4*". World Trade Review

Adanya persaingan dagang antara rokok impor dan domestik di Thailand dan adanya pengaruh krisis ekonomi internasional menjadi langkah awal yang mempengaruhi penerapan VAT yang berbeda pada rokok impor dan domestik. Pemerintah thailand berupaya untuk meningkatkan perekonomian domestiknya guna mengatasi berbagai permasalahan tersebut. Penerapan kebijakan pengurangan pajak menjadi salah satu stimulus yang digunakan pemerintah Thailand untuk meningkatkan perekonomian domestik.⁴³ Dalam hal ini Thailand memberikan kebebasan administrasi pajak PPN atau VAT. Sedangkan hal ini tidak berlaku bagi rokok impor, yang kemudian hal ini menjadi permasalahan ketidakpatuhan thailand terhadap prinsip *national treatment*. Berbagai permasalahan tersebut menunjukkan bahwa adanya perubahan kondisi ekonomi dapat menjadi faktor ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *National Treatment* WTO dalam kasus sengketa dagang dengan Filipina.

5.3.2 Kondisi Sosial Thailand

Konsumsi rokok yang ada di masyarakat Thailand memberikan dampak berbagai masalah kesehatan dan masalah sosial bagi konsumennya. Produk-produk rokok dapat menimbulkan ketergantungan pemakainya, dianggap mengandung zat beracun, penyebab kanker, jantung, stroke dan lainnya.⁴⁴

Selain itu kebiasaan merokok dapat menyebabkan kemiskinan.⁴⁵

Permasalahan kesehatan yang muncul akibat pola hidup merokok, tidak

⁴³ Pattama Teanravisitsagool, 2009, "*Macroeconomic Perspective for Thailand*", NESDB report hal 25

⁴⁴ Suryadi, Radjab, 2013, "*Dampak pengendalian tembakau terhadap hak-hak ekonomi, sosial dan budaya*", SAKTI dan CLOS, Hal 5

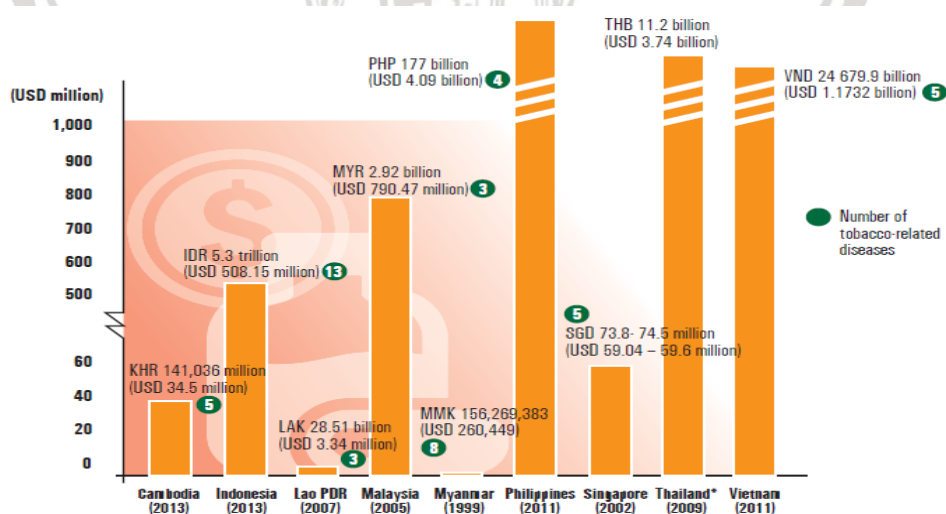
⁴⁵ Ibid

hanya memberikan dampak kesehatan bagi konsumennya. Merokok di tempat umum menjadi permasalahan utama bagi kesehatan *Secondhand Smoker*. Hal inilah yang kemudian melatarbelakangi munculnya berbagai upaya pengurangan konsumsi rokok.

Perdagangan rokok memberikan pendapatan bagi negara baik dari segi perdagangan maupun dari pajak penjualan rokok. Namun demikian negara juga memiliki tanggung jawab untuk menyediakan dana kesehatan bagi masyarakat terutama karena dampak konsumsi rokok yang ditimbulkan. Hal ini kemudian menunjukkan bahwa berbagai permasalahan yang timbul akibat konsumsi rokok menjadi permasalahan yang penting untuk diselesaikan. Berdasarkan banyaknya konsumsi rokok masyarakatnya, Thailand mengeluarkan alokasi dana bagi penanganan permasalahan kesehatan akibat konsumsi rokok sebagai berikut :

Grafik 5.1 Alokasi Dana Untuk Kesehatan Masyarakat Akibat

Konsumsi Rokok di Asia Tenggara



Sumber: SEATCA report 2012

Berdasarkan data diatas, terlihat bahwa jumlah alokasi dana pemerintah Thailand untuk menyelesaikan masalah kesehatan akibat rokok cukup tinggi. Di Asia tenggara Thailand bahkan menjadi negara dengan nilai alokasi dana terbesar kedua setelah Filipina.⁴⁶ Hal inilah yang kemudian menjadi pertimbangan Thailand untuk menerapkan upaya konsumsi rokok yang ada di masyarakatnya.

Permasalahan konsumsi rokok tidak hanya menimbulkan permasalahan kesehatan dalam hal penyakit ataupun tingginya dana kesehatan untuk penanganan masalah akibat konsumsi rokok. Permasalahan konsumsi rokok juga menimbulkan permasalahan sosial dalam konsumsi rokoknya. Di Thailand, satu bungkus rokok produksi domestik dijual dengan harga 1.94 USD per bungkus. Dengan nilai yang sama masyarakat bisa mendapatkan 1.5kg beras dan 17 butir telur.⁴⁷ Adanya permasalahan sosial tersebut menjadi latar belakang yang memperkuat dibuatnya kebijakan untuk mengurangi konsumsi rokok di masyarakat.

Munculnya permasalahan diatas kemudian memunculkan respon di masyarakat untuk mengampanyekan pengurangan konsumsi rokok. Terdapat beberapa organisasi non pemerintah maupun organisasi pemerintah untuk mewujudkan upaya tersebut. Tuntutan sosial masyarakat diwujudkan dengan dibentuknya organisasi non pemerintah yang mengupayakan kampanye

⁴⁶ SEATCA report, 2012, "*The Tobacco Control Atlas: ASEAN region*", Edisi ketiga Hal 24

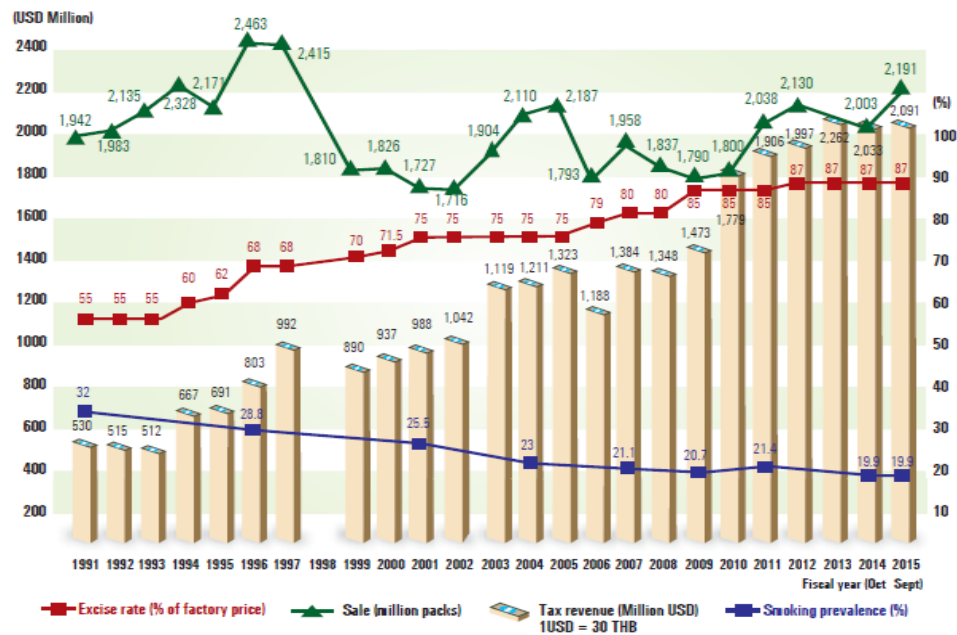
⁴⁷ Ibid Hal 21

kesehatan tentang pentingnya pengurangan konsumsi rokok. Contohnya seperti munculnya gerakan *Tobacco free Kids Campaign*.⁴⁸

Selain itu pada tahun 2004 pemerintah Thailand mulai meratifikasi adanya FCTC sebagai bentuk komitmen upaya pengurangan konsumsi rokok masyarakat Thailand. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah Thailand dibentuk berdasarkan tuntutan dan kebutuhan masyarakat untuk mencapai tujuan pengurangan konsumsi rokok. Yang mana dalam hal ini salah satu cara dalam mengimplementasikan tujuan tersebut melalui penerapan pajak. Walaupun dalam kenyataannya pemerintah Thailand menerapkan kebijakan pajak yang berbeda bagi produk rokok domestik dan impor. Berikut merupakan grafik pengurangan konsumsi rokok dilihat dari adanya penerapan pajak yang tinggi di Thailand.

Grafik 5.2 Korelasi Pajak, Pendapatan Negara Dan Konsumsi Rokok Thailand

⁴⁸ Tobacco Free Kids, 2012, “*Ad Campaign n Thailand Sends Powerful Message to quit Smoking*”, [Dikutip dari https://www.tobaccofreekids.org/blog/2012_07_19_thailand pada 25 April 2018 pukul 07.19 WIB]



Sumber: SEATCA report

Berdasarkan grafik tersebut terlihat bahwa dari tahun ke tahun jumlah pendapatan negara dari sektor pajak rokok semakin tinggi. Di tahun 1991 tercatat sejumlah 30 juta US dolar, dan di tahun 2011 berkembang menjadi 1.906 juta US dolar.⁴⁹ Berdasarkan hal tersebut terlihat bahwa dari tahun ke tahun nilai pendapatan negara yang bisa di dapatkan Thailand dari sektor pajak semakin meningkat. Sehingga penerapan pajak yang tinggi memberikan dampak yang baik bagi perekonomian Thailand dari segi ekonomi. Jika dilihat dari segi kesehatan pendapat WHO juga terbukti benar dalam kasus penerapan pajak rokok tinggi di Thailand berpengaruh pada pengurangan konsumsi rokok. Jumlah konsumsi rokok masyarakat dari tahun ke tahun mengalami penurunan. Meskipun hasil penjualan rokok sangat fluktuatif namun demikian prevalensi merokok masyarakat Thailand dari tahun 1991

⁴⁹ SEATCA report, 2012, "The Tobacco Control Atlas: ASEAN region", Edisi ketiga

hingga 2011 mengalami penurunan.⁵⁰ Tentunya hal ini sesuai dengan pendapat WHO yang memberikan korelasi antara tingginya excise tax rokok akan berpengaruh pada konsumsi rokok masyarakatnya.

Sesuai dengan aturan yang ada di FCTC seperti yang dijelaskan dalam bab gambaran umum dan penjelasan diatas, Thailand berupaya untuk menerapkan berbagai langkah tersebut. Dalam upaya menerapkan aturan terkait pajak, Thailand menerapkan pajak yang beda bagi impor dan domestik. Hal ini kemudian menjadi masalah bagi Thailand di WTO. Akan tetapi Thailand menerapkan hal ini didasarkan pada tujuan perlindungan kesehatan untuk masyarakat.

Di tahun 1991 Thailand menerapkan adanya hambatan dagang pada produk rokok impor yang kemudian dipermasalahkan Amerika di DSB. Dalam permasalahan tersebut Thailand menyatakan bahwa tindakan yang dilakukan Thailand dalam membatasi impor rokok dikarenakan rokok impor mengandung bahan yang lebih berbahaya dibandingkan dengan produk rokok domestik.⁵¹ Permasalahan inilah yang kemudian menjadi faktor penyebab ketidakpatuhan Thailand terhadap WTO.

Berdasarkan hal tersebut terlihat bahwa adanya tuntutan masyarakat di bidang kesehatan dapat memberikan pengaruh terhadap penerapan nilai pajak rokok yang ada. Di sisi lain kewajiban pemerintah Thailand untuk mematuhi aturan FCTC WHO yang telah disepakatinya menjadi dorongan dan landasan

⁵⁰ Ibid

⁵¹ Foreign Trade Information System, "*Thailand restriction and importation of and internal taxes on cigarettes*", [Dikutip dari <http://www.sice.oas.org/dispute/gatt/90cigart.asp> pada 2 Oktober 2018 pukul 13.21 WIB]

kebijakan yang diterapkan oleh Thailand. Adanya kebijakan tersebut tentunya memberikan dampak positif bagi kesehatan ataupun perekonomian pemerintah Thailand. Pengurangan konsumsi rokok memberikan pengaruh pada perbaikan kesehatan masyarakat dan berkurangnya dana alokasi kesehatan akibat konsumsi rokok. Selain itu nilai pendapatan negara juga semakin meningkat dengan adanya kebijakan peningkatan pajak untuk pengurangan konsumsi rokok. Berdasarkan kepentingan nasional Thailand tersebut Thailand melakukan tindakan ketidakpatuhan terhadap prinsip *national treatment* WTO dalam kasus sengketa dagang rokok dengan Filipina berdasarkan faktor perubahan kondisi sosial masyarakatnya.

5.3.3 Kondisi Politik Thailand

Thailand seringkali mengalami ketidakstabilan politik yang menyebabkan krisis politik dalam pemerintahannya. Pada september 2006 terjadi kudeta yang melengserkan Thaksin Shinawarta sebagai perdana menteri Thailand.⁵² Adanya kudeta terhadap perdana menteri thailand didukung oleh adanya kekuatan militer yang memiliki pengaruh terhadap politik pemerintahan Thailand. Awal terjadi peristiwa ini adanya protes besar-besaran yang dilakukan oleh masyarakat terhadap kepemimpinan Thaksin Sinawarta. Thaksin dianggap telah melakukan korupsi dan kebijakannya dianggap tidak sejalan dengan kerajaan Thailand.⁵³ Selain itu, Thaksin dianggap tidak pro terhadap perekonomian nasional karena menjual

⁵² Thitinan Pongsudhirak, 2008, "*Thailand Since the Coup*". Journal of Democracy Volume 19 No 4, hal 143

⁵³ Ibid

perusahaan telekomunikasi terbesar yakni Shin Corp ke perusahaan asing dan lain sebagainya.⁵⁴ Hal-hal inilah yang kemudain menjadi latar belakang adanya kudeta perdana menteri Thailand, Thaksin Shinawarta.

Ketidakstabilan politik di Thailand juga memberikan dampak yang cukup signifikan bagi sistem perekonomian Thailand. Sektor perekonomian yang cukup terganggu akibat adanya peristiwa kudeta dalam ketidakstabilan politik Thailand adalah sektor wisata. Hal ini dikarenakan adanya protes demonstrasi yang dilakukan oleh kelompok anti pemerintah “red shirt” menjalankan aksinya di kota Bangkok.⁵⁵ Seperti yang kita ketahui bahwa bangkok merupakan pusat kota dan tujuan wisata di Thailand.⁵⁶ Dengan adanya protes anti pemerintah yang mengganggu keamanan Thailand tentunya memberikan kekhawatiran bagi wisatawan untuk berwisata di Thailand. Salah satu bentuk nyata pengaruh krisis politik Thailand terhadap pariwisata adalah menurunnya transaksi penginapan di hotel yang biasanya menapai 80-90% menurun menjadi 20%.⁵⁷

Munculnya permasalahan keamanan di Thailand tidak hanya berdampak langsung pada wisatawan tetapi juga mempengaruhi ekonomi Thailand secara umum. Bangkok yang merupakan kota besar pusat perekonomian Thailand, mengalami gangguan dalam sistem perdagangan. Para demonstiran yang banyak melakukan aksinya di Bangkok memberikan pengaruh pada Distrik

⁵⁴ Edmund Malesky dan krislet Samphantharak , 2011, “*Understanding Thailand Ongoing Political Crisis*” , The German Marshall Fund of the United States Pubication, Hal 1

⁵⁵ Shanaz Musafer. 2010. “*Thai protest: The economic impact*”. [Dikutip dari <https://www.bbc.com/news/10119415> pada 30 Oktober 2018 pukul 22.03 WIB]

⁵⁶ ibid

⁵⁷ ibid

perbelanjaan memaksa pelaku ekonomi untuk menutup tokonya karena alasan keamanan sekaligus faktor penurunan nilai wisata belanja di kawasan distrik perbelanjaan.⁵⁸ Menurut data yang disampaikan oleh juru bicara pemerintah Puttipong Punnakan, Bangkok kehilangan 1 milyar bath perhari dari sektor perdagangan akibat adanya demonstrasi anti pemerintah.⁵⁹

Secara umum, dampak dari ketidakstabilan politik dalam perekonomian Thailand adalah adanya penurunan nilai investasi yang masuk ke Thailand. Dengan adanya konflik politik yang berpengaruh pada keamanan negara, nilai investasi yang masuk ke Thailand mengalami penurunan. Berdasarkan keterangan juru bicara pemerintah dijelaskan bahwa investor asing mengancam akan adanya penarikan investasi atau pembatalan kerjasama jika permasalahan politik dan keamanan di Thailand belum terselesaikan.⁶⁰

Krisis politik Thailand terjadi beriringan dengan adanya krisis ekonomi dunia. Sehingga pengaruh yang ditimbulkan dari adanya krisis politik dalam negeri dan krisis ekonomi internasional saling berhubungan. Oleh karena itu, Akibat adanya pengaruh negatif pada ekonomi Thailand, Thailand berupaya untuk menerapkan paket kebijakan ekonomi yang ditujukan untuk menyelesaikan permasalahan akibat krisis ekonomi dan politik Thailand. Thailand berupaya menerapkan pengurangan pajak dibandingkan dengan kebijakan lainnya seperti yang sudah dijelaskan dalam pembahasan indikator

⁵⁸ Ibid

⁵⁹ Ibid

⁶⁰ Ibid

sebelumnya.⁶¹ Hal ini dilakukan karena nilai pajak dapat mempengaruhi konsumsi masyarakat terhadap produk atau jasa. Walaupun demikian, Thailand menerapkan upaya-upaya untuk mengembalikan perekonomiannya secara eksplisit.

Industri Rokok merupakan salah satu industri yang cukup berpengaruh bagi perekonomian Thailand. Seperti yang sudah dijelaskan dalam variabel sebelumnya bahwa, TTM menjadi perusahaan negara yang memberikan pendapatan terbesar bagi negara. Selain itu pajak dari industri rokok yang diterapkan Thailand menjadi penyumbang pendapatan terbesar bagi thailand. Oleh karena itu adanya upaya Thailand untuk menerapkan kebijakan yang berupaya memperbaiki perekonomian Thailand akibat adanya krisis politik dilakukan melalui kebijakan dalam industri rokok. Dengan adanya kebijakan pengurangan pajak bagi industri rokok Thailand diharapkan dapat memberikan dampak positif bagi perbaikan perekonomian Thailand. Penerapan penguangan pajak pada produk rokok yang hanya diterapkan bagi rokok domestik inilah yang kemudian menjadi permasalahan dalam sengketa dagang rokok Thailand Filipina. Kebijakan yang diterapkan Thailand dianggap sebagai tindakan ketidakpatuhan terhadap prinsip *national treatment* dalam prinsip WTO. Namun demikian, faktor penyebab ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *national treatment* WTO dapat dijelaskan melalui faktor perubahan kondisi politik domestik yang terjadi di Thailand.

⁶¹ Bhanupong Nidhiprabha, 2010, "Effectiveness of Thailand Macroeconomic Policy Response to the Global Financial Crisis", ASEAN Economic Bulletin Journal Vol.27 No. 1 Hal 133



BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Tembakau Thailand merupakan komoditas tanam terbesar kedua selain padi yang ditanam petani di musim kemarau. Hasil pertanian tembakau Thailand diproses menjadi produk rokok oleh perusahaan domestik. Thailand memiliki satu perusahaan domestik yang mengatur terkait perindustrian tembakau di Thailand. Perusahaan tersebut beroperasi dibawah pengawasan Menteri keuangan Thailand. TTM memiliki wewenang untuk mengatur permasalahan tembakau dari pertanian hingga distribusi hasil produk rokok.

Konsumsi rokok Thailand tidak hanya di suplai dari hasil rokok produksi domestik, tetapi juga produk rokok impor. Philip Morris Thailand Ltd menjadi importir terbesar rokok yang ada di Thailand. Sumber utama dari impor produk rokok dari Philip Morris Thailand berasal dari hasil produksi Philip Morris Philippine. Oleh karena itu, Filipina menjadi negara sumber impor rokok utama bagi Thailand. Di sisi lain, Filipina juga menjadikan Thailand sebagai sumber ekspor utama hasil industri rokoknya.

Di tahun 2008 Filipina menggugat Thailand berdasarkan tindakan Thailand yang menerapkan kebijakan yang dianggap merugikan Filipina. Filipina menggugat Thailand berdasarkan tindakan Thailand yang menerapkan kebijakan pajak PPN yang berbeda antara produk yang berasal dari Filipina dan produk domestik. Selain itu Filipina menganggap bahwa Thailand menerapkan hambatan impor berupa hambatan administratif berupa lisensi dan lainnya pada penjualan

rokok impor. Hal tersebut dianggap Filipina berpengaruh terhadap nilai jual produk rokok yang lebih tinggi dibandingkan dengan harga jual produk domestik. Dalam hal ini harga jual produk rokok akan berpengaruh pada penjualan rokok berdasarkan adanya tingkat kemampuan daya beli masyarakat terhadap produk rokok. Filipina membawa permasalahan ini dalam sengketa kasus yang ada di *Dispute Settlement Body* WTO yang kemudian terdaftar dalam nomor kasus DS 371 berdasarkan pelanggaran terhadap prinsip *National Treatment* WTO. Pada akhirnya di tahun 2011 Thailand dianggap bermasalah atas tindakan tersebut.

Dalam pembahasan penelitian ini, penulis berfokus pada tujuan untuk mencari tahu faktor penyebab ketidakpatuhan Thailand dalam hal ini pada prinsip *National Treatment* WTO dalam kasus sengketa dagang rokok dengan Filipina. Untuk membantu menganalisa faktor penyebab ketidakpatuhan tersebut penulis menggunakan konsep ketidakpatuhan yang disampaikan oleh Antonia handler Chayes dan Abram Chayes. Dari konsep tersebut diberikan tiga variabel sebagai faktor utama ketidakpatuhan suatu negara terhadap perjanjian internasional.

Dalam menganalisa faktor pertama yakni *ambiguity*, Penulis menggunakan indikator perbedaan penafsiran terhadap bahasa dan perbedaan penafsiran terhadap kata. Ketentuan yang mengatur secara tertulis tentang prinsip *National Treatment* di atur dalam GATT 1994 artikel III:2 dan III:4. Jika dilihat dari segi penggunaan bahasa, aturan terkait prinsip *National Treatment* WTO menggunakan bahasa inggris. Yang mana bahasa inggris dianggap sebagai bahasa yang mudah dipahami dan telah disepakati sebagai bahasa internasional. Hal ini kemudian memberikan penafsiran yang netral terkait prinsip *National Treatment*

karena tidak memiliki kecenderungan untuk memunculkan bias pada perbedaan penafsiran yang mungkin terjadi. Dilihat dari indikator lainnya, yakni indikator penggunaan kata. Kata yang digunakan untuk menyusun peraturan terkait prinsip *National Treatment* WTO sudah cukup jelas dan tidak menimbulkan perbedaan penafsiran bagi anggota. Sehingga dalam kasus ini, kejelasan dan kenetralan penggunaan bahasa dan kata yang digunakan dalam prinsip WTO tidak bisa dijadikan celah alasan ketidakpatuhan yang dilakukan Thailand dalam menerapkan kebijakan yang tidak sesuai dengan prinsip *National Treatment* WTO dalam kasus sengketa dagang rokok dengan Filipina.

Faktor kedua yang disampaikan oleh Chayes adalah *Limitation on the Capacity*. Dalam hal ini adanya keterbatasan kapasitas negara bisa dijadikan sebagai faktor yang mempengaruhi tindakan ketidakpatuhan negara. Untuk melihat adanya keterbatasan kapasitas negara penulis menggunakan indikator keterbatasan birokrasi dan keterbatasan finansial. Dalam keterbatasan birokrasi, Thailand hanya memiliki TTM sebagai satu-satunya perusahaan legal yang beroperasi di bawah Kementerian keuangan Thailand. Seluruh rangkaian proses pengembangan industri tembakau mulai dari pertanian, proses produksi rokok hingga distribusi diatur oleh TTM dan kementerian terkait. Permasalahan ini menjadi salah satu keterbatasan Thailand dalam upayanya menerapkan prinsip *National Treatment* WTO. Hal ini dikarenakan operasionalisasi perusahaan tentunya bertujuan untuk mendapatkan keuntungan sebanyak-banyaknya bagi negara. Sehingga memungkinkan adanya kebijakan yang dibuat oleh pemerintah semata-mata untuk melindungi industri domestik nya. Sehingga permasalahan ini

kemudian menjadi keterbatasan Thailand untuk mematuhi aturan *National Treatment* WTO sebagai bagian dari keterbatasan negara jika dibandingkan dengan keleluasaan perusahaan dan negara yang menerapkan sistem liberalisasi pasar bagi industri rokok.

Indikator kedua yang digunakan penulis untuk membahas adanya keterbatasan kapasitas Thailand untuk mematuhi prinsip *National Treatment* adalah keterbatasan finansial. Thailand menjadi industri rokok sebagai industri yang sangat penting bagi perekonomian negaranya. TTM merupakan industri rokok yang memberikan pendapatan terbesar keenam di negara Thailand. Selain itu pajak rokok menjadi pendapatan pemerintah Thailand yang jumlahnya cukup besar bagi pendapatan negara. Namun demikian adanya perubahan tarif sebagai kewajiban anggota ASEAN untuk menghapus pajak cukai impor rokok memberikan stimulasi bagi Thailand untuk menerapkan adanya perbedaan pajak lain bagi rokok impor Filipina. Hal ini yang kemudian menjadi jawaban atas faktor ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *national treatment* WTO dalam kasus sengketa dagang rokok dengan Filipina.

Variabel ketiga yang dapat menjelaskan tentang faktor ketidakpatuhan negara menurut Chayes adalah *temporal dimension*. Untuk menjelaskan adanya perubahan kondisi yang dapat mempengaruhi ketidakpatuhan negara, dalam penelitian ini digunakan indikator perubahan kondisi ekonomi, sosial dan politik. Dalam kondisi ekonomi adanya perubahan persaingan pasar domestik dan impor menjadi salah satu faktor yang cukup berpengaruh. Sejak dibukanya izin untuk pemasaran produk impor, konsumsi masyarakat pada rokok impor dari tahun ke

tahun semakin meningkat. Sebaliknya konsumsi masyarakat pada rokok domestik semakin menurun. Dalam penelitian ini, permasalahan ini dianggap sebagai faktor yang mempengaruhi ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *national treatment* WTO.

Indikator kedua dalam variabel *temporal dimension* adalah adanya perubahan kondisi sosial masyarakat. Konsumsi rokok menyebabkan timbulnya berbagai masalah kesehatan dan masalah sosial. Banyaknya dampak negatif akibat konsumsi rokok, menjadi awal munculnya kebijakan pengurangan konsumsi rokok. Namun demikian dalam pelaksanaannya Thailand menerapkan kebijakan pengurangan konsumsi rokok, dalam hal ini terkait pajak rokok yang berbeda antar produk domestik dan produk impor. Namun demikian adanya latar belakang kesehatan menjadi dasar tindakan yang dilakukan Thailand. Sehingga hal ini kemudian menjadi penyebab ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *national treatment* WTO.

Indikator ketiga dalam variabel *emporal dimension* yang dapat menjelaskan faktor ketidakpatuhan Thailand adalah adanya perubahan kondisi politik. Adanya krisis politik yang terjadi dalam pemerintahan Thailand akibat adanya kudeta memberikan dampak keamanan dan ekonomi bagi Thailand. Oleh karena itu Thailand berupaya untuk menerapkan kebijakan ekonomi dalam rangka mengatasi permasalahan akibat krisis ekonomi dunia dan krisis politik domestik yang terjadi secara beriringan. Salah satunya melalui penerapan pengurangan pajak bagi produk domestik, namun demikian hal ini kemudian dianggap sebagai tindakan ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *national treatment*.

Sehingga dalam ketidakpatuhan Thailand terhadap prinsip *national treatment* WTO dalam kasus sengketa dagang dengan Filipina dapat dijelaskan melalui konsep *Non Compliance* Abram Chayes dan Antonia H. Chayes. Hal ini dibuktikan dengan adanya ketidakpatuhan Thailand terkait keterbatasan birokrasi dan finansial nya yang termasuk yang dijelaskan dalam variabel *Limitation on the Capacity*. Serta adanya perubahan kondisi ekonomi, politik dan sosial yang menjadi faktor yang mempengaruhi ketidakpatuhan Thailand yang telah di jelaskan dalam variabel *temporal dimension*. Faktor yang dominan yang melatarbelakangi ketidakpatuhan Thailand adalah faktor ekonomi baik itu dari segi pendapatan dari industri rokok maupun pendapatan negara dari pajak rokok.

6.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah disampaikan penulis, terdapat beberapa saran atau rekomendasi yang dapat digunakan untuk mengembangkan penulisan terkait penelitian yang serupa sebagai berikut:

1. Sebelum meneliti terkait sengketa antar negara, pastikan sengketa tersebut telah terdaftar pada lembaga arbitrase internasional terkait, misalnya sengketa dagang di DSB WTO, Sengketa investasi di ICSID dan lain sebagainya karena hal ini akan sangat membantu pemahaman penulis terkait sengketa dan memberikan ketersediaan data.
2. Pastikan tindakan yang dilakukan negara didasarkan pada kebijakan yang jelas karena hal ini akan membantu dalam menganalisa kasus.

3. Perhatikan ketersediaan dan kemudahan akses data baik itu dari negara yang dipilih ataupun aturan internasional yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Boosche, Peten Van den dkk. 2010. *"Pengantar hukum WTO (World Trade Organization)"*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia. Edisi I
- Chayes, Abram dan Antonia Handler Chayes. 1995. *"The New Sovereignty Compliance With International regulatory Agreements"*. Harvard University Press.
- Daeng, Salamuddin, dkk. 2011. *"Kriminalisasi berujung monopoli"*. Jakarta: indonesia berdikari
- Guyanie, Gugun El. 2013. *"Ironi cukai tembakau"*. Jakarta : Indonesia Berdikari
- Jhamtani, Hira. 2005. *"WTO dan Penjajahn Kembali Dunia Ketiga"*. Jogjakarta: Inisit Press.
- Radjab, Suryadi. 2013. *"Dampak pengendalian tembakau terhadap hak-hak ekonomi, sosial dan budaya"*. SAKTI dan CLOS.
- Suherman, Maman Ade. 2014. *"Hukum Perdagangan internasional : Lemabga Penyelsaian Sengketa WTO dan negara berkembang"*. Sinar Grafika: jakarta.

JURNAL

- Chayes, Abram dan Antonia Handler Chayes. 1993. *"On The Compliance. International Organization"* Vol 47 (2). The MIT Press.
- Davey, William J dan Maskus, Keith E. 2013. *"World trade Review: Thailand–Cigarettes (Philippines): A More Serious Role for the 'Less Favourable Treatment' Standard of Article III:4"*
- DT Levy, dkk. 2008. *"The roll of tobacco control policies in reducing smoking and deaths in the middle income nation: result from the Thailand Simsmoke simulation model."*
- Hamid, Edy suandi. 1991. Tulisan dalam *Jurnal UNISIA: "Bentuk pasar industri rokok dan tembakau di Indonesia"*.
- Guzman, Andrew T. 2002. *"A Compliance based theory international law"*. Artikel 2 Volume 90
- Hamid, Edy suandi. 1991. Tulisan dalam *Jurnal UNISIA: "Bentuk pasar industri rokok dan tembakau di Indonesia"*. Sudarso, Antonius. 2018. *"Implementasi Rezim Commision On The Conservation of Southern Bluefint Tuna CCSBT di Indonesia: Ketidakpatuhan Total Allowable Catch Southern Bluefin Tuna"*. Jurnal international relation Volume 4 Nomor 2 hal 225-233. [dikutip dari <http://ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/jihi> pada 7 April 2018 pukul 20.19 WIB]
- Krungsari Research. 2009. *"Economic Review 2008 and Outlook 2009"*. Bank of Ayudhya
- Nidhiprabha, Bhanupong. 2010. *"Effectiveness of Thailand Macroeconomic Policy Response to the Global Financial Crisis"*. ASEAN Economic Bulletin Journal Vol.27 No. 1

- Malesky, Edmund dan krislet Samphantharak. 2011. *"Understanding Thailand Ongoing Political Crisis"*. The German Marshall Fund of the United States Publication, Pongsudhirak,
- Thitinan. 2008. *"Thailand Since the Coup"*. Journal of Democracy Volume 19 No 4.
- Sethapramote, Yuthana. 2010. *"The impact of Global Financial Crisis on Thailand: Trans.ission Chanel and Policy Response..* NIDA economic review
- Slusna, Lubica. *"The impact of the global financial crisis: a comparative study between Thailand and Slovakia..* NIDA economic Review
- Sudarso, Antonius. 2018. *"Implementasi Rezim Commision On The Conservation of Southern Bluefint Tuna CCSBT di Indonesia: Ketidakpatuhan Total Allowable Catch Southern Bluefin Tuna"*. Dalam Jurnal international relation Volume 4 Nomor 2. [dikutip dari <http://ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/jihi> pada 7 April 2018 pukul 20.19 WIB]
- Teanravisitsagool, Pattama. 2009. *"Macroecomonic Perspective for Thailand"*. NESDB report
- Visaruthvong, Chonlhathan. 2010. *"Thailand TobaccoTax report Card. South Asia Initiative on tobacco tax"*.
- Zakery, Williams T. 2012. *"Explaining Democrate Instabiliti in Thailand 1992-2011. Tesis Naval praestantia per Scientiam: California"*.

LAPORAN

- Anonym. 2009. *Future Options on Tobacco Control: The Global Tobacco Economy*
- Anonym. *"Tobacco Consumption Control in Thailand."*
- Center for Disease Control and Prevention. *"Health effect of Cigarette Smoking"*. [Dikutip dari https://www.cdc.gov/tobacco/data_statistics/fact_sheets/health_effects/effects_cig_smoking/index.htm pada 15 maret 2018 pukul 07.25 WIB]
- FCTC report. *"FCTC Country report: Thailand"*. [Dikutip dari <http://www.who.int/fctc/reporting/tha/en/>] pada 03 April 2018 pukul 09.24 WIB
- Foreign Trade Information System. *"Thailand restriction and importation of and internal taxes on cigarettes"*. [Dikutip dari <http://www.sice.oas.org/dispute/gatt/90cigart.asp> pada 2 Oktober 2018 pukul 13.21 WIB]
- Ross, Mackenzie. 2017. Tulisan dalam Jurnal global Public Health : *"Preparing Ourselves To Become An International Organization Thailand Obacco Monopoly Regional And Global Strategies"*.
- SEATCA report, 2016, *"The Tobacco Control atlas : ASEAN Region"*.
- SEATCA report. 2013. *"Status of Tobacco Farming in the ASEAN region"*.
- SEATCA report. 2012. *"The Tobacco Control Atlas: ASEAN region"*. Edisi ketiga
- SEATCA report. 2008. *"Thailand Report Card: Status of Tobacco use and its control"*,

- Sungkyu Lee, 2011. "The Tobacco Industry in South Korea since market liberalisation: implication on strengthening tobacco control".
- Thailand report Card. 2008. "*Status of tobacco Use and its control*".
- Tobacco Control Research and Knowledge Management Center (TRC). 2008. "*Thailand Tobacco Control Country profile*". Mahidol University.
- Tobacco Free Kids. 2012. "*Ad Campaign n Thailand Sends Powerful Massage to quit Smoking*". [Dikutip dari https://www.tobaccofreekids.org/blog/2012_07_19_thailand pada 25 April 2018 pukul 07.19 WIB]
- TRC report. 2009. "*Thailand Tobacco Control Country Profile*".
- TRC report. 2008. "*Thailand Tobacco Control Country Profile*".
- WHO. 2015. "*Expert group consultations on alternative livelihood for tobacco farmer and worker*". {Dikutip dari http://www.searo.who.int/tobacco/documents/sea_tobacco_55.pdf pada 10 September 2018 pukul 06.51}
- WHO. 2011. "*Tax policies on Tobacco Products in Thailand The way Forward*".
- WHO report. "*Gender, Women, and the Tobacco Epidemic: 11. Taxation and the Economics of Tobacco Control*". [Dikutip dari http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en_tfi_gender_women_taxation_economic_tobacco_control.pdf pada 15 Maret 2018 pukul 07.19 WIB]
- WHO Report. "*Tobacco Control Economics: Country Profile Thailand*". [Dikutip dari <http://www.who.int/tobacco/economics/thailand.pdf> hal 2 pada 15 maret 2018 pukul 16.47 WIB]
- WTO Report. 1990. "*Thailand Restriction importation of and internal taxation on cigarette*". {Dikutip dari https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/gatt_e/90cigart.pdf pada 17 September 2018 pukul 21.50 WIB}
- WTO. "*National Treatment Principle: Overview of Rules*". Chapter 2
- WTO report of *Dispute settlement*, "*United States Measure Affecting the Production and Sale of clove Cigarette*". [Dikutip dari https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds371_e.htm pada 25 September 2018 pukul 13.15 WIB]
- WTO report of Appellate Body. 2011. "*Thailand Fiscal and Measures on Cigarettes From the Philippines*". Report of the Appellate Body."
- WTO report of the panel. 2010. "*Thailand Custom and Fiscal Measure on Cigarette from the Phillipin*"
- WTO report. 1990. "*Thailand Restriction importation of and internal taxation on cigarette*". {Dikutip dari https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/gatt_e/90cigart.pdf pada 17 September 2018 pukul 22.39 WIB}
- WTO. "*The WTO Agreements*". [Dikutip dari https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr03_e.htm pada 25 September 2018 pukul 11.30 WIB]

BERITA INTERNET

- BBC news. Shanaz Musafer. 2010. *"Thai protest: The economic impact"*. [Dikutip dari <https://www.bbc.com/news/10119415> pada 30 Oktober 2018 pukul 22.03 WIB]
- The Guardian News. *"Tobacco Control Thailand Means Creative Approach to Quitting."* [Dikutip dari <https://www.theguardian.com/health-revolution/2016/jul/19/tobacco-control-thailand-creative-quitteing-ads-tax>] pada 20 Maret 2018 pukul 09.46 WIB]
- Tobacco Asia News. 2018. *"Thailand Tobacco Monopoly No Longer a State Enterprise"*. {Dikutip dari <https://www.tobaccoasia.com/news/thailand-tobacco-monopoly-no-longer-state-enterprise/> pada 17 September 2018 pukul 10.10 WIB}

WEBSITE

- Friedman, Benjamin. 2012. *Up In Smoke*. {Dikutip dari <http://www.chiangmaicitylife.com/citylife-articles/up-in-smoke/> pada 10 September 2018 pukul 06.39 WIB}
- Thailand Ministry of Finance. 2015. *Fiscal Information: The Top 10 Highest revenue State Enterprise*. {Dikutip dari <http://dataservices.mof.go.th/Dataservices/StateEnterpriseTopIncomeSubmit> pada 18 September 2018 pukul 11.30 WIB}
- Thailand Tobacco Monopoly website. *"History of Thailand Tobacco Monopoly"*. [Dikutip dari <http://www.thaitobacco.or.th/en/history-of-thailand-tobacco-monopoly/> pada 16 maret 2018 pukul 08.37 WIB]
- WHO Country Profile. *"Prevalence of Tobacco Use"*. [Dikutip dari <http://www.searo.who.int/thailand/areas/tobaccoprevalence/en/> pada 15 maret 2018 pukul 10.10 WIB]
- WHO website. *"Tobacco Free Initiative: Tobacco Control Economics"*. [Dikutip dari <http://www.who.int/tobacco/economics/background/en/> pada 15 Maret 2018 pukul 06.46 WIB.]
- WTO. *"Glosary term."* [dikutip dari https://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/national_treatment_e.htm pada 20 maret 2018 pukul 09.12]
- WTO Dispute Settlement. *"Thailand — Customs and Fiscal Measures on Cigarettes from the Philippines."* [Dikutip dari https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds371_e.htm pada 20 maret 2018 pukul 09.14 WIB]
- WTO. *"Part II Chapter 2 National Treatment Principle"*.
- WTO. *"Part II Article III: National Treatment on Internal Taxation and Regulation"*. Hal 21 {Dikutip dari https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/art3_e.pdf pada 23 Mei 2018 pukul 20.24 WIB}
- WTO. *"The WTO Profil"*. {Dikutip dari https://www.wto.org/english/thewto_e/thewto_e.htm pada 10 April 2018 pukul 15.55 WIB}

WTO. “*Understanding the WTO: Principle of the Trading System*”. {Dikutip dari https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm pada 23 Mei 2018 pukul 12.25 WIB}

